

TARTU ÜLIKOOL

ÕIGUSTEADUSKOND

Kriminaalõiguse

kriminoloogia ja kognitiivse psühholoogia õppetool

Maiu Ruus

**VÄÄRTEOMENETLUSES ÜLDKASULIKU TÖÖ KOHALDAMISEGA SEOTUD  
PROBLEEMID SEDA KORRALDAVATE AMETNIKE HINNANGUL**

Magistritöö

Juhendaja: PhD Anneli Soo

Kaasjuhendaja: prof Jaan Sootak

Tartu 2014

## Sisukord

SISSEJUHATUS .....	3
1 VÄARTEOASJASES MÕISTETAV JA MÄÄRATAV ÜLDKASULIK TÖÖ .....	6
1.1 Karistuspoliitiline situatsioon, mis tingis väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise	
6	
1.2 Üldkasuliku töö olemus .....	13
1.3 Üldkasuliku töö koht sanktsioonisüsteemis .....	15
2 POLITSEI- JA PIIRIVALVEAMET ÜLDKASULIKU TÖÖ KORRALDAJANA .....	20
2.1 Väärteoasjades üldkasuliku töö korraldamise pädevus .....	20
2.2 Väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise formaalsed ja materiaalsed eeldused .	23
2.3 Kohtuvälise menetleja ametniku tegevused väärteoasjades üldkasuliku töö	
kohaldamise eelduste täitmisel .....	26
2.4 Üldkasulikkude tööd korraldava ametniku ülesanded väärteoasjades üldkasuliku töö	
korraldamisel ja täideviimisel .....	30
3 EMPIIRILINE UURING .....	40
3.1 Empiirilise uurimuse eesmärk ja uurimismeetod .....	40
3.2 Empiiriline uurimus .....	42
Kokkuvõte .....	57
Summary .....	62
KASUTATUD ALLIKATE LOETELU .....	68
Kasutatud kirjanduse loetelu .....	68
Kasutatud normatiivmaterjalide loetelu .....	71
LISAD .....	72
Lisa 1. Küsimustik ÜKT koordinaatoritele ja kontaktisikutele .....	72

# SISSEJUHATUS

Alates 01.01.2012 on Eesti karistusõiguses võimalus mõista ja määrata väärteo eest asenduskaristusena üldkasulikku tööd. Üldkasulik töö vangistuse asenduskaristusena on meie sanktsioonisüsteemis olnud ajast, mil jõustus karistusseadustik. Karistusseadustiku vastuvõtmisega algas üldkasuliku töö kohaldamine ja areng Eesti karistusõiguses. Üldkasulik töö kui vangistuse eest mõistetav ja määratav asenduskaristus kinnistus aastatega meie sanktsioonisüsteemi ning on pakkunud alternatiivina leevendust kinni peetavate arvu ja retsidiivsuse vähendamisel.

Olles vangistuse eest kohaldatava asenduskaristusena ennast õigustanud, oli aeg otsida üldkasulikust tööst kui asenduskaristusest leevendust ka väärteokaristuste kohaldamisel tekkinud probleemidele. Suurimaks probleemiks väärteotrahvide kohaldamisel on riigi võimetus sisse nõuda väärteo eest määratud rahatrahve, mis on julgustanud arvestatavat hulka inimesi trahvinõudeid eirama ega mõjuta neid hoiduma uutest õigusrikkumistest. Kui vangistuse asenduskaristusena kohaldatav üldkasulik töö on täitnud vangide arvu ja retsidiivsuse vähendamise eesmärki, siis väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamisel oodatakse leevendust arestimajade koormuse vähendamisele ning mõistliku aja jooksul sissenõudmata jäänud rahatrahvide asenduskaristusena karistuspoliitiliste eesmärkide saavutamisele, s.o karistuse täideviimise eesmärkide tagamisele.

Karistuspoliitilise eesmärkide elluviimiseks on oluline tagada väärteoasjades kohaldatava üldkasuliku töö sujuv ja probleemideta korraldamine. Väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamises ja korraldamises tekkinud probleemide väljaselgitamine ning nende kõrvaldamine aitab kaasa karistuspoliitiliste eesmärkide elluviimisele. Seetõttu on teema aktuaalne ja vajab uurimist, arvestades eelkõige asjaolu, et üldkasulikku tööd on väärteomenetluses tänaseks päevaks kohaldatud juba üle kahe aasta.

Magistritöö eesmärgiks on empiirilise uurimuse käigus välja selgitada probleemid, mis on tekkinud väärteoasjades üldkasulikku tööd korraldavatel ametnikel kaheaastase üldkasuliku töö kohaldamise perioodi jooksul. Kaks aastat on piisavalt pikk aeg selleks, et ilmneksid peamised probleemid üldkasuliku töö kohaldamisel.

Enne empiirilise uurimuse läbiviimist oli autorile teada, et väärteoasjades kohaldatava üldkasuliku töö korraldamises on esinenud probleeme kohtutäiturite poolt tähtaegselt rahatrahvi sissenõudmise võimatusest teatamisega täitemenetluses. Samuti oli teada, et üldkasulikku tööd korraldavatel ametnikel on probleeme kontakti saamisel üldkasulikule tööle mõistetud või määratud süüdlasega, kuna üldkasuliku töö kohaldamisel puuduvad kohtulahendis vajalikud kontaktandmed või need on valed. Uuringuga otsis autor kinnitust eeltoodud probleemidele ning sooviti välja selgitada, kas ja missuguseid probleeme veel esineb.

Käesoleva töö kirjutamisel on aluseks võetud õiguslane kirjandus, siseriiklikud õigusaktid ning Siseministeeriumi juhendmaterjalid. Väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamist kajastava statistika puhul on tuginetud Politsei- ja Piirivalveameti poolt avaldatud ja kogutud andmetele. Töö empiirilise materjali analüüsimisel on rakendatud kvalitatiivset ja kvantitatiivset meetodit.

Magistritöö on jaotatud kolmeks peatükiks, millest esimeses antakse ülevaade karistuspoliitilisest situatsioonist, mis tingis väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise ning üldkasuliku töö olemusest ja kohast sanktsioonisüsteemis.

Teises osas vaadeldakse Politsei- ja Piirivalveameti seadustest ja õigusaktidest tulenevat pädevust väärteoasjades üldkasuliku töö korraldamisel ning antakse ülevaade väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise formaalsetest ja materiaaletest eeldustest. Materiaalsed eeldused iseloomustavad süüdlase individuaalset sobivust üldkasuliku töö tegemiseks ning on väga olulised eeldused üldkasuliku töö edukaks sooritamiseks. Samuti antakse teises peatükis ülevaade kohtuvälise menetleja tegevustest väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise eelduste täitmisel ning üldkasulikku tööd korraldava ametniku ülesannetest üldkasuliku töö korraldamisel ja täideviimisel koos asjassepuutuva statistilise ülevaatega.

Kolmas peatükk keskendub käesoleva töö raames läbi viidud empiirilise uuringu tulemustele. Koostatud oli enamjaolt avatud vastustega küsimustik üldkasuliku tööd korraldavatele ametnikele: koordinaatoritele ning kontaktisikutele (Lisa 1). Küsimustik koosnes 36-st küsimusest, mille eesmärgiks oli välja selgitada Politsei- ja Piirivalveametis Siseministri 22.12.2011.a. määruse nr 27 „Väärteoasjades üldkasuliku töö ettevalmistamise, täitmise ja järelevalve kord“ kohaselt väärteoasjades üldkasulikku tööd korraldavate ametnike töös esinevad probleemid. Uuringu tulemuste täiendamiseks on läbi viidud intervjuu Politsei- ja

Piirivalveameti korrakaitsepolitseiosakonnas üldkasuliku töö korraldamist koordineeriva ja juhendava üleriigilise koordinaatoriga ning lühiintervjuud väärteoasjades asenduskaristuse taotlemisega tegelevate ametnikega.

# 1 VÄÄRTEOASJASES MÕISTETAV JA MÄÄRATAV ÜLDKASULIK TÖÖ

## 1.1 Karistuspoliitiline situatsioon, mis tingis väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise

Karistusseadustik<sup>1</sup> võeti Riigikogus vastu 6. juunil 2001. a ning jõustus 1. septembril 2002. Karistusseadustiku jõustumine märgib ligi kümne aasta pikkuseks veninud Eesti karistusõiguse reformi lõppu ning Eesti ühinemist lääneeuroopalike karistusõiguslike arusaamadega. Võrreldes senise kriminaalõigusega teeb karistusseadustik olulisi muudatusi nii deliktistruktuuris, vastutuse alustes, sanktsioonisüsteemis kui ka eriosa süütekoosseisudes.<sup>2</sup> Karistusseadustiku vastuvõtmisega algas üldkasuliku töö kohaldamine ja areng Eesti karistusõiguses.

KarS § 69 nägi ette, et kuni kaheaastase vangistusega karistatud süüdimõistetu vangistuse võib kohus asendada üldkasuliku tööga ning ühele päevale vangistusele vastab neli tundi üldkasulikku tööd. Üldkasuliku töö mõistmisel määrab kohus selle tegemise tähtaja, mis ei või ületada kahtekümmend nelja kuud. Kui süüdimõistetu hoidub kõrvale üldkasulikust tööst, ei järgi kontrollnõudeid või ei täida talle pandud kohustusi, võib kohus kriminaalhooldusametniku ettekande alusel pöörata talle mõistetud vangistuse täitmisele. Vangistuse täitmisele pööramisel arvestatakse karistusest kantuks süüdimõistetu tehtud üldkasulik töö, mille neli tundi võrdub ühe päeva vangistusega. KarS § 70 nägi ette, et kui süüdimõistetu ei tasu talle mõistetud rahalise karistuse summat, asendab kohus selle vangistusega või süüdimõistetu nõusolekul üldkasuliku tööga KarS §-s 69 sätestatud korras.

Erinevate analüüside ja uuringute kohaselt on vabadusekaotuse (vangistuse) asendamine üldkasuliku tööga ennast õigustanud, seda kinnitavad Justiitsministeeriumis läbiviidud

---

<sup>1</sup> Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364.

<sup>2</sup> J.Sootak, P.Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. 3. trükk. Juura, 2009, lk 25.

uuringud „Üldkasuliku töö tulemuslikkuse parandamise võimalustest“<sup>3</sup> ja „ÜKT kohaldamine ning mõju retsidiivsusele“<sup>4</sup>.

Kui vangistuse asenduskaristusena määratud ja mõistetud üldkasulik töö täidab vangide arvu ja retsidiivsuse vähendamise eesmärki, siis väärteloasjades üldkasuliku töö mõistmine ja määramine täidab arestimajade koormuse vähendamise eesmärki ning mõistliku aja jooksul sissenõudmata jäänud rahatrahvide asenduskaristusena karistuspoliitiliste eesmärkide saavutamiseks karistuse täideviimise eesmärki.

2007 aastaks oli tekkinud karistuspoliitiline probleem, mis seisnes riigi võimetuses sisse nõuda väärtelo eest määratud rahatrahve. Väärtelotrahvide laekumisega seonduvaid probleeme asus uurima ja analüüsima Riigikontroll.

Riigikontroll viis 2007 aastal läbi auditi “Väärtelotrahvide laekumisest. Kas politsei määratud rahatrahv on mõjuvaks vastuseks väärtelo?”<sup>5</sup>. Auditi eesmärgiks oli anda hinnang politsei poolt väärtelote eest karistuse määramise ja täitmise süsteemile. Auditi põhiküsimuseks oli: kas rahatrahvid ja nende täitmise korraldus on õigusrikkumisele küllaldane vastus, pannes süüdlase hoiduma edaspidistest õigusrikkumistest ja tagades ühiskonnas õigusrahu.<sup>5</sup>

Audit oli karistuspoliitiliselt oluline seetõttu, et kui väärtelo eest määratud rahatrahv jääb tähtaegselt tasumata ja seda ei õnnestu ka sundkorras sisse nõuda, siis ei saavutata karistuspoliitilisi eesmärke. Karistus, mida mõistliku aja vältel ellu ei viida, ei pruugi omada soovivat mõju ega ära hoida uusi õigusrikkumisi.<sup>6</sup>

Auditis leiti, et korduvad õigusrikkumised on tunnistuseks, et määratud ja täitmata karistused ei ole kaasa aidanud uute õigusrikkumiste vältimisele. Seega ei ole saavutatud eesmärki, mida

---

<sup>3</sup> A.Ahven. Üldkasuliku töö tulemuslikkuse parandamise võimalustest. Kriminaalpoliitika analüüs nr 10/2012. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=58684/%DCldkasuliku+t%F6%F6+tulemuslikkuse+parandamise+v%F5imalustest.pdf> (07.04.2014).

<sup>4</sup> A.Ahven. Üldkasuliku töö kohaldamine ning mõju retsidiivsusele. Justiitsministeeriumi kriminaalteabe ja analüüsi talitus. Kriminaalpoliitika osakond. Tallinn, 2009. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50531/%DCKT+kohaldamine+ning+m%F5ju+retsidiivsusele.pdf> (08.04.2014)

<sup>5</sup> Väärtelotrahvide laekumisest. Kas politsei määratud rahatrahv on mõjuvaks vastuseks väärtelo? Riigikontrolli aruanne Riigikogule. Tallinn, 30. aprill 2008. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/45623> <http://digar.nlib.ee/digar/show/?id=52827>, lk 39 (08.04.2014).

<sup>6</sup> Samas, lk 1.

Riigikogu karistusseadustiku eelnõu vastu võttes taotles: karistus peab mõjutama süüdlast hoiduma edaspidi süütegude toimepanemisest.<sup>7</sup>

Riigikontroll soovitas oma auditis justiitsministril kaaluda karistusseadustiku muutmist selliselt, et lisaks praegustele karistustele oleks võimalik määrata väärteo eest ka teist liiki põhi- ja asenduskaristusi, näiteks ühiskondlikult kasulikku tööd.<sup>8</sup>

Väärteomenetluse seadustiku eelnõu lugemisel Riigikogus 20. veebruaril 2002 käsitleti ka võimalust mõista väärteo eest karistuseks üldkasulik töö isikutele, kes määratud rahatrahvi ei maksa. Üldkasulikku tööd võimaliku karistusena sätestavat muudatust eelnõus ei tehtud. Eksperdi<sup>9</sup> arvates oleks õigusteoreetiliselt võimalik rahatrahvi mittemaksmise korral kohaldatava asenduskaristuse – aresti – veelkordne asendamine üldkasuliku tööga või näiteks süüdlase valikul asendusaresti asendusena. Riigikontrolli arvates tuleb hinnata üldkasuliku töö otstarbekust ka väärteo eest mõistetava põhikaristusena. Asenduskaristuste mõistmine toob kaasa täiendavad menetluskulud kohtus.<sup>10</sup>

Käesolevaks ajaks ei ole Riigikontroll läbi viinud auditi “Väärteotrahvide laekumisest” järelauditit. Riigikontroll oli tuvastanud Siseministeeriumi raamatupidamist hinnates, et 2009. aasta lõpu seisuga kajastub ministeeriumi bilansis ebatõenäoliselt laekuvate väärteotrahvide nõuetena juba nõudeid summas 547,3 miljonit krooni. Seega oli ebatõenäoliselt laekuvate trahvinõuete arv kahe aastaga kasvanud 140 miljoni krooni võrra, suurendades nii riigile saamata jäänud tulu mahtu ning kahjustades riigi karistuspoliitika usaldusväärsust. Eelnevalt kirjeldatud olukorrast lähtudes tegi riigieelarve kontrolli erikomisjoni liige Hannes Rumm ettepaneku koostada raport selgitamaks välja väärteotrahvide mittelaekumist põhjustavad probleemid aastatel 2008-2010. Raporti valmimistähtajaks määrati 31.12.2010. ning raporti koostajaks riigieelarve kontrolli erikomisjoni liige Hannes Rumm.<sup>11</sup>

Riigikontroll leidis Siseministeeriumi majandusaasta aruannet auditeerides, et 2005. aastal oli riigieelarvesse laekumata jäänud 264 miljoni krooni ulatuses politsei määratud rahatrahve. 2007. aasta lõpuks tõusis see summa 407 miljoni kroonini ning 2009. aasta lõpuks 547 miljoni

---

<sup>7</sup> Samas, lk 9.

<sup>8</sup> Samas, lk 12-13.

<sup>9</sup> Auditi käigus küsis Riigikontroll väärteotrahvi asjus eksperdiarvamuse Jaan Sootakilt. Samas, lk 39.

<sup>10</sup> Samas, lk 11-12.

<sup>11</sup> Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjon. Komisjoni raport. Väärteotrahvide laekumisest. XI Riigikogu koosseis. Vastu võetud riigieelarve kontrolli erikomisjoni istungil 24.01.2011. Arvutivõrgus. Kättesaadav: [http://www.riigikogu.ee/public/Riigikogu/REK/Microsoft\\_Word\\_-\\_Raport\\_27\\_1\\_2011.pdf](http://www.riigikogu.ee/public/Riigikogu/REK/Microsoft_Word_-_Raport_27_1_2011.pdf), lk 4 (08.04.2014).



kroonini. Riigikontrolli andmetel oli laekumata jäänud trahvinõuete summa seisuga 30.11.2010. kasvanud 581 miljoni kroonini. See number näitas selgelt trendi, mille kohaselt riigi võimekus väärteotrahve välja nõuda ei ole paranenud ning väärteo trahvid ei toimi karistuspoliitikas sageli mõjusalt.<sup>12</sup>

Statistika näitas, et olukord väärteo trahvide sissenõudmisel on aastatel 2009-2010 halvenenud, sest märgatavalt oli vähenenud õigeaegselt tasutud väärteotrahvide osakaal, vähenes Politsei- ja Piirivalveameti poolt sundtäitmisele saadetud trahvide osakaal ning vähenenud oli ka nende trahvide arv, mis tasuti 40 päeva vältel alates täiteavalduse saatmisest kohtutäiturile. Sama trendi kinnitavad Riigikontrolli andmed, mille kohaselt oli politsei poolt määratud laekumata trahvinõuete summa kasvanud 2005. aasta 264 miljonilt kroonilt 2010. aasta novembri lõpus 581 miljoni kroonini. Nii pidas endiselt paika Riigikontrolli poolt 2008. aastal sõnastatud tõdemus, et riigil jääb väärteotrahvide arvelt saamata sadades miljonites kroonides tulu ning täitmata jäänud karistuste suur arv ei mõjuta inimesi hoiduma uutest õigusrikkumistest. Väärteotrahvide laekumine oli halvenenud nii valitsusest sõltumatutel kui sõltuvatel põhjustel. Esiteks on majanduslangus vähendanud inimeste maksevõimet ning seeläbi paratamatult ka trahvide laekumist. Teiseks põhjuseks oli valitsuse suutmatus tagada väärteotrahvide efektiivne sissenõudmine. Valitsuse poolne suutmatus väljendus (1) halvas ametkondlikus koostöös, mis on pidurdanud võimalike Riigikontrolli ja erinevate ametkondade poolt välja pakutud uute lahenduste sisulist läbitöötamist ning (2) IT-lahenduste aeglases või vigases väljaarendamises. Riigi suutmatus väärteotrahve sisse nõuda on omakorda julgustanud arvestatavat hulka inimesi trahvinõudeid eirama ega mõjuta neid hoiduma uutest õigusrikkumistest. Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjoni raport soovitas väärteotrahvide paremaks laekumiseks:

- a) analüüsida põhjalikult Riigikontrolli, Siseministeeriumi ning Politsei- ja Piirivalveameti ettepanekuid riigi nõuete koondamiseks ühte keskusesse;
- b) muuta Vabariigi Valitsuse 1. aprilli 2010. aasta määruse nr 42 nii, et ühele isikule määratud trahvid suunatakse sundtäitmiseks ühele kohtutäiturile ning tagada selle otsuse täitmine kavasolevate IT-arenduste lähteülesannete muutmisega;
- c) juhtida senisest tähelepanelikumalt väärteotrahvide laekumist mõjutavaid IT-arendusi ning tagada nende õigeaegne ja piisav rahastamine;

---

<sup>12</sup> Samas, lk 5.

d) muuta väärteotrahvide laekumine valitsuse prioriteediks, sest senine tegevus on killustunud erinevate ministeeriumite ja ametite vahel ning valitsusel puudub terviklik lähenemine probleemidele, mille Riigikontroll tõstas juba 2008. aastal valminud auditis.<sup>13</sup>

Autorile teadaolevalt ei ole riigi nõudeid ühte keskusesse koondatud, ühele isikule määratud trahve ei suunata sundtäitmiseks ühele kohtutäiturile, väärteotrahvide saatmisel sundtäitmisele ei ühildu politsei- ja täiturite kasutuses olevad andmebaasid. Kohtutäituritel tuleb andmeid jätkuvalt politsei poolt täitmisele saadetavates väärteoasjades sisestada käsitsi, kuna IT-arendused on poolikud ja ei tööta korralikult.

Kuna suuri muutusi ei ole tehtud, siis pole alust arvata, et riigi võimekus väärteotrahve välja nõuda on viimastel aastatel paranenud võrreldes 2010. aastaga. Autori arvamusele saab kinnitust ka Politsei- ja Piirivalveameti vastusest teabenõudele, millest nähtub, et keskmiseks rahatrahvide laekumise suuruseks on 81% ning ühes kalendrisaastas jääb keskmiselt laekumata 2,5 miljonit eurot rahatrahve. Ebatõenäoliselt laekuvateks trahvinõueteks bilansis 2013. aastal oli 26,6 miljonit eurot. Ebatõenäolised trahvinõuded bilansis on kogunenud mitmete aastate jooksul laekumata jäänud trahvidest, mida ei ole veel lootusetuks kantud. Ebatõenäolised trahvinõuded bilansis ei iseloomusta jooksvat aastat laekumata jäävat trahviosa. Ülevaate trahvinõuetest ja laekumistest saab teabenõude vastuses esitatud tabelist (Tabel 1).<sup>14</sup>

16. juunil 2010 võttis Riigikogu vastu karistusseadustiku, väärteomenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, karistusregistri seaduse, kriminaalhooldusseaduse ja vangistusseaduse muutmise seaduse, mille kohaselt on võimalik väärteo eest määratud rahatrahvi asendada ka üldkasuliku tööga. Kuna Siseministeerium oli seisukohal, et enne 1. jaanuarit 2012 seaduse rakendamiseks eelarves vahendeid ei ole, on seaduse jõustumise ajaks ette nähtud 1. jaanuar 2012. aastal.<sup>15</sup>

Oleme olukorras, kus riigi suutmatus väärteotrahve sisse nõuda on julgustanud arvestatavat hulka inimesi trahvinõudeid eirama ega mõjuta neid hoiduma uutest õigusrikkumistest ning loodame, et mõningast leevendust karistuspoliitilise eesmärkide elluviimisel omab 01.01.20012 aastast avanenud võimalus mõista ja määrata väärteo eest asenduskaristusena üldkasulikku tööd.

---

<sup>13</sup> Samas, lk 20-21.

<sup>14</sup> Politsei- ja Piirivalveameti vastus autori teabenõudele 15.04.2014 nr 1.1-14/335-2.

<sup>15</sup> Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjon. Komisjoni raport. Väärteotrahvide laekumisest. (viide11), lk 16.

Tabel 1. Trahvide andmed aastate 2008-2013 kohta

<b>Politsei- ja Piirivalveamet trahvid</b>	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Trahvinõuded bilansis	42,4	43,2	40,9	34,2	33	32,8
Ebatõenäolised trahvinõuded bilansis	-	-	-	-28	-	-
	31,6	34,8	34,3		26,8	26,6
Tulud trahvidest ja menetluskuludest	26,4	15,2	11,8	11,2	12,2	13,2
Laekumised aruande andmetel	21,4	13,7	8,9	8,8	9,9	10,8
Laekumise protsent tuludest	81%	90%	75%	79%	81%	82%
Laekumata summad	5	1,5	2,9	2,4	2,3	2,4

Politsei- ja Piirivalveamet

Üldised karistuspoliitika põhimõtted Eestis paneb paika kriminaalpoliitika. Kriminaalpoliitika määrab ära, milliseid kuritegevuse vastase võitluse eesmärgi millise karistusseadusega mil viisil saavutada.<sup>16</sup> Kriminaalpoliitika tegeleb kriminaalseadusega saavutatavate eesmärkide püstitamise ning nende eesmärkide saavutamiseks vajalike vahendite valikuga.<sup>17</sup>

Eestis kehtiva karistusseadustikuga ning muude seaduste ja õigusaktidega saavutatavate eesmärkide püstitamine ja saavutamine on heaks kiidetud 23.10.2003 Riigikogu otsusega „Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010 heakskiitmine“, mille kohaselt „Tulenevalt vajadusest tagada igatüüpi põhiseaduslikud õigused ja vabadused ning suurendada ühiskonnas turvalisust, arvestades süütegude levikut ja selle kahjulikku mõju ühiskonnale, märkides, et süütegude ennetamine on üldjuhul tulemuslikum kui tegelemine süütegude tagajärgedega, ja rõhutades, et heakskiidetud arengusuundi tuleb järgida ka kuritegevusega võitlemiseks vahendite kavandamisel ning et süütegude ennetamisse tuleb senisest suuremas ulatuses kaasata kohalikud omavalitsused, kodanikeühendused ja üksikisikud, peab Riigikogu

<sup>16</sup> J.Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura, 2003, lk 35

<sup>17</sup> J.Sootak. Kriminaalpoliitika: õpik Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura, 1997, lk 28.

vajalikuks käsitleda kriminaalpoliitika arengusuundi olulise tähtsusega riikliku küsimusena“.<sup>18</sup>

Vabariigi valitsusele on pandud kohustus igal aastal esitada Riigikogule ettekanne kriminaalpoliitika arengusuundade elluviimise kohta. Kriminaalpoliitika arengusuundi järgides on muudetud paljusid seadusi ning on arenenud muu hulgas ka kriminaalmenetlus. Arengusuundi järgides on loodud üldmenetluse kõrvale erinevaid lihtmenetluse vorme, mis on kiirendanud ja lihtsustanud nii kohtulikku kui ka kohtueelset menetlust ning seega võimaldab rohkem tähelepanu pöörata raskematele kuritegudele ning üldmenetluses läbivaadatavatele asjadele, mis tagaks selle, et otsusteni jõutaks ka üldmenetluses mõistliku aja jooksul. Alates 01.01.2004 jaanuarist on võimalik kriminaalmenetluse lõpetamine avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur ning karistuse ebaotstarbekuse tõttu. Vastav muudatus tehti sel ajal kehtinud kriminaalmenetluse koodeksisse, mis võimaldas panna kohtul ja prokuröril kriminaalmenetluse lõpetamise korral süüdlasele tema nõusolekul kohustusi, sh teha ka üldkasulikku tööd.<sup>19</sup>

Olulisel kohal on olnud ka vangistuspoliitika ning kinnipeetavate arvu vähenemine ning asenduskaristuste kohaldamine. On panustatud vangistuse alternatiivide, sealhulgas ka üldkasuliku töö kohaldamisse ning arendamisse. Juba 2008 aastal peeti vajalikuks muuta ka väärteomenetlust, mis oli veel kohmakas ja jäik ning plaaniti hakata ka väärteokaristusena rakendama ÜKT-d.<sup>20</sup>

„Kriminaalpoliitika arengusuundadega aastani 2018“ määratletakse pikaajalised eesmärgid ja tegevused, millest avalik sektor peab lähtuma oma tegevuse kavandamisel ning elluviimisel. Kriminaalpoliitika esmasteks eesmärkideks on korduvkuritegevuse ning alaealiste kuritegevuse ennetamine. Kinnipidamisasutuses peaksid viibima kõige ohtlikumad kurjategijad, samal ajal tuleb soodustada alternatiivkaristuste kasutamist (ÜKT, sõltuvusravi, leppimine jne). Kuna vangistuse suur osakaal soodustab korduvkuritegevust, tuleb Justiitsministeeriumil kinnipeetavate arvu lääneeuroopalikule tasemele viimiseks lõpule viia

---

<sup>18</sup> Riigikogu 21.10.2003.a. otsus „Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010 heakskiitmine“. RT I, 31.10.2003, 67, 457.

<sup>19</sup> Kriminaalmenetluse koodeksi, karistusseadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus. RT I 2003, 83, 557.

<sup>20</sup> Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010: 2008. aasta täitmise ettekanne. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=40483/Kriminaalpoliitika+arengusuundade+aruanne+2008.pdf> (20.03.2014), lk 9.

vanglate reform ning sulgeda laagri tüüpi vanglad: liita Tallinna ja Harku vangla ning avada uus Tallinna vangla, samuti sulgeda Murru vangla.<sup>21</sup>

Alternatiivide loomine vangistusele aitab lisaks retsidiivsuse samal või madalamal tasemel hoidmisele vähendada nii vangistuse negatiivseid mõjusid kui ka hoida kokku karistussüsteemi rahalisi kulusid, mis vangistuse puhul on kõrgeimad.<sup>22</sup> Ühe vangi ülalpidamiskulu kuus on 1035,58 eurot, sealhulgas toidukulu 1,3 eurot päevas.<sup>23</sup>

## 1.2 Üldkasuliku töö olemus

Üldkasulikku tööd peetakse tänapäeval Euroopas üheks moodsamaks ja efektiivsemaks karistuseks. Idee panna süüdimõistetud tasuta tegema ühiskonnale kasulikke tööd selle asemel, et neid kahjulikus ja riigile äärmiselt kulukas vabadusekaotuses pidada, oli teravaks kontrastiks 1960-ndate aastate lõpus Euroopas maad võtnud karistuspoliitilisele pessimismile. Üldkasuliku töö kui karistuse kiirel levikul on mitmeid põhjuseid. Esmalt on üldkasulik töö kui karistus oma olemuselt vaieldamatult repressiivne: jättes süüdalase ilma tema vabast (töö tuleb ära teha põhitööst ülejäävast ajast), piirab üldkasulik töö otseselt isiku vabadust. Teiselt poolt on üldkasulik töö aga sanktsioon, mis avaldub heastamise ja rehabilitatsiooni vormis. Siinjuures rõhutatakse eriti heastamise tähtsust, mis annab süüdlasele võimaluse ühiskonnale kasuliku töö läbi heastada ka tema poolt süüteo tekitatud kahju. Üldkasulik töö on segu kolmest elemendist, repressioonist, heastamisest ja rehabilitatsioonist, mis kindlustavad üldkasuliku töö paindlikkuse ja edu karistuspoliitikas.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018. Riigikogu 09.06.2010 otsuse (757 OE I) „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ heakskiitmine lisa. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50603/Kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018.pdf> (28.04.2014), lk 1-2.

<sup>22</sup> A.Ahven, (viide 3), lk 3.

<sup>23</sup> Vangistuse kulud 2013 aastal. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.vangla.ee/41292> (28.04.2014).

<sup>24</sup> J.Sootak, P.Pikamäe. Kriminaaltäitevõigus. Tallinn: Ilo, 2001, lk 143-144.

Karistusena seisneb üldkasulik töö süüdimõistetu kohustuses töötada riigi poolt määratud juriidiliste isikute kasuks selle eest tasu saamata. Tavaliselt rakendatakse üldkasuliku töö tegijaid palgaliste töökohtadega mittekonkureerivatel töödel.<sup>25</sup>

Üldkasuliku töö mõjususe sõltub suuresti sellest, et seda kohaldataks isikutele, kellele üldkasulik töö karistusena sobib. Erialakirjanduses ollakse ühtsel seisukohal, et üldkasulik töö ei sobi karistusena kindlasti isikutele, kellel puudub kindel elukoht või on probleeme alkoholi või narkootikumidega, samuti isikutele, kes on pannud toime seksuaalkuritegusid või on agressiivse iseloomuga.<sup>26</sup>

Vangistus ja arest karistusseadustikus põhikaristustena kujutavad endast rangeimaid karistusliike, kuivõrd nende olemusse kuulub oluliste õigushüve – vabaduse – kahjustamine. Vabadusekaotus ei võta tänapäeval isikult küll enam kogu vabadust, vaid säilitab teatud liikumisvõimaluse nii vangla siseselt kui erandina väljaspool vanglat ning seisneb seega liikumisvabaduse olulises piiramises. Kuna vabadusekaotuse kohaldamisel ei ole kunagi välistatud vabadusekaotuse negatiivsete mõjude ilmnemine, siis on ka KarS positiveeritud *ultima ratio* põhimõtte, vabadusekaotust kohaldatakse ainult äärmisel juhul.<sup>27</sup> KarS § 56 lg 2 tuleneb, et vangistust võib mõista ainult siis, kui karistuse eesmärgi ei ole võimalik saavutada kergema karistusega.

Vabadusekaotuste negatiivseteks külgedeks on:

- a) sotsiaalselt oluliste positiivsete kontaktide (perekond, sõbrad, töökaaslased jt) katkemine või nõrgenemine;
- b) kutsealase kvalifikatsiooni vähenemine või kadumine;
- c) stigmatiseerumine (häbimärgistumine);
- d) elujõu, läbilöögivõime nõrgenemine ning kohanemine vähest ettevõtlikkust eeldava vanglaelu stiiliga (nn õpitud sotsiaalne abitus);
- e) lülitumine vangla subkultuuri (üldtunnustatutest erinevad väärtushinnangud, semulikkus, vanglaromantika jms);

<sup>25</sup> Ernits, Madis; Pikamäe, Priit; Samson, Erich; Sootak, Jaan. Karistusseadustiku üldosa eelnõu: eelnõu lähtealused ja põhjendus. Tallinn: Juura, 1999, lk 144.

<sup>26</sup> Samas, lk 145.

<sup>27</sup> J.Ginter, M.Kruusamäe, J.Sootak. Eesti karistuspoliitika: vabadusekaotuslikud karistused: üleminek totalitaarriiklikust karistusõigusest õigusriiklikku karistusõigusesse. Tallinn: Juura, 2004, lk 16.

- f) laastav ja kahjulik mõju isiksusele ja vaimsele tervisele nende isikute puhul, kes küll vajavad psühholoogilist või koguni psühhiaatrilist abi, kuid kes peaksid seda saama vabaduses;
- g) alaealise jaoks on vangistus tema sotsialiseerumisprotsessi igal juhul takistav, seega sisuliselt teda resotsialiseeriv.

Vältimaks vabadusekaotuse negatiivsete külgede mõju ja nende mõjude minimiseerimiseks on karistusseadustikus vabadusekaotuse alternatiivid.<sup>28</sup> Nendeks on:

- 1) vangistuse kandmine ositi (nädalalõpuvangistus) KarS § 66;
- 2) üldkasulik töö KarS § 69;
- 3) šokivangistus (seotud tingimisi vangistusega vastavalt KarS §-le 73;
- 4) vangistuse asendamine elektroonilise valvega KarS § 69<sup>1</sup>;
- 5) vangistuse asendamine raviga KarS § 69<sup>2</sup>.

Üldkasulik töö kujutab endast süsteemi seisukohalt karistuse kohaldamist, moodustades aga selle iseseisva liigi, nimelt karistuse asendamise. Üldkasulik töö on õiguslikult vaadeldav vangistuse ühe vormina, mille kandmine toimub vabaduses. Üldkasulik töö ei kujuta endast karistusest vabastamist ning jääb oma raskusastme poolest reaalse vangistuse ja vangistusest käitumiskontrolliga tingimisi vabastamise vahele.<sup>29</sup>

### **1.3 Üldkasuliku töö koht sanktsioonisüsteemis**

Karistust võib määrata mitmeti, oluline on eristada formaal-õiguslikku ja sisulist külge. Formaalselt on karistus süüdimõistmisele järgnev õigusjärelm, mis on karistusseaduses sellisena ära toodud. Sisuliselt on karistus süüdimõistetule süüteo eest kohaldatav kadu ja kitsendus ehk minetus, millega riik kahjustab isiku põhiseaduslikku seisundit ning väljendab avaliku väärtusotsustusena sotsiaaleetilist hukkamõistu ja sunnib isikut oma teo eest

---

<sup>28</sup> Samas, lk 18.

<sup>29</sup> Sootak, Jaan. Sanktsiooniõigus: karistusõiguslikud sanktsioonid ja nende kohaldamine. Tallinn: Juura, 2007, lk 106-107.

vastutama (paneb talle kohustuse taluda oma teoga kaasnevaid negatiivseid tagajärgi ehk sanktsioone).<sup>30</sup>

Karistusõiguse sanktsioonisüsteemi kuuluvad kõik karistusõiguslikud õigusjärelmid, olgu siis karistused või muud mõjutusvahendid. See järeldus tuleneb karistusõiguse mõistest. Karistusõiguse ülesanne on aidata koos teiste õigusharudega ja muude sotsiaalse kontrolli mehhanismidega kaasa rahu ja korra tagamisele ühiskonnas. Ta teeb seda oma eripäraste vahendite, sanktsioonidega. Seadusandja pädevusse kuulub karistusõiguse valdkonnas ka selliste õigusjärelmite kehtestamine, mis ei kujuta endast tasumist teo eest ning mida kohaldatakse süüvõimetule isikule või sõltumata süüettehetest. Karistuse või muu mõjutusvahendi ühine lähtekoht on õigusvastane tegu.<sup>31</sup>

Eesti karistusõiguses on üldkasulik töö kohaldatav mitmel erineval alusel. Formaalse karistusena on üldkasulik töö sätestatud KarS §-de 69, 70 ja 72 alusel, kuid üldkasulikkude tööd on võimalik kohaldada veel ka KrMS § 202 alusel ja AMVS § 3 alusel.

Üldkasulikkude tööd kohaldatakse asenduskaristusena neljal erineval alusel:

- KarS § 69 lg 1 alusel asenduskaristusena aresti või kuni kaheaastast vangistust mõistes, st kohe karistuse mõistmisel;
- KarS §-s 73 või 74 sätestatud korras tingimisi kohaldatud vangistust täitmisele pöörates;
- KarS § 70 lg 1 alusel varem mõistetud ning täitmisele pööratud rahalise karistuse hilisemal asendamisel;
- KarS § 72 lg 1 alusel varem mõistetud või määratud ning täitmisele pööratud rahatrahvi hilisemal asendamisel.

KrMS § 202 alusel võidakse kriminaalmenetlus lõpetada oportuuniteedipõhimõtte alusel nii alaealise kui ka täisealise suhtes, kui isiku süü ei ole suur ja puudub avalik menetlushuvi. Kriminaalmenetluse lõpetamiseks on vajalik isiku süü tuvastamine, vastasel juhul ei saa kriminaalmenetlust lõpetada ja määrata süüteo toimepannud isikule kohustusena üldkasuliku töö sooritamist. Ka alaealise suhtes mõjutusvahendite kohaldamiseks alaealise

---

<sup>30</sup> Samas, lk 74.

<sup>31</sup> Samas, lk 19.



mõjutusvahendite seaduse järgi on vajalik õigusvastase teo toimepanemine ning selle tuvastamine (AMVS § 1 lg 2). Mõlemal juhul (KrMS § 202 ja AMVS § 3) väljendab üldkasuliku töö määramine karistuse olemust ja eesmärki, kujutades endast kitsendustes väljenduvat etteheidet. Kuigi KrMS § 202 ja AMVS § 3 alusel kohaldatav üldkasulik töö ei ole määratava üldkasuliku töö tundide mahu poolest raskuselt võrdne KarS §-de 69 ja 70 alusel vangistuse ja rahalise karistuse asendamisel mõistetava üldkasuliku tööga, on see piisavalt raske, olemaks võrreldav kriminaalkaristusega formaalses mõttes. AMVS § 5 lg 2 kohaselt rakendatakse alaealine üldkasulikule tööle 10-50 tundi, mis on võrreldav KarS §-de 69 ja 72 alusel aresti ja rahatrahvi asendamisel mõistetud või määratud 2-60 tunnile üldkasulikule tööle.

Kriminaalmenetluse seadustiku ja alaealise mõjutusvahendi seaduse alusel määratud üldkasulik töö on materiaalselt käsitatav karistusena, kuid formaalselt ei ole seda mitte.

Kehtivas karistusseadustikus sisalduvad karistused karistusseadustiku üldosa 3. peatükis „Karistuste liigid ja määrad“, mis näeb ette kuriteo ja väärteo eest nii füüsilisele kui juriidilisele isikule kohaldatavad põhikaristused (KarS §-id 44-48) ning füüsilisele isikule süüteo eest kohaldatavad lisakaristused (KarS §-id 49-54) ja juriidilisele isikule süüteo eest kohaldatavad lisakaristused (KarS § 55<sup>1</sup>). Põhikaristus on karistusseadustiku eriosa normi sanktsioonis ettenähtud karistus. Karistusseadustikus jagunevad süüteod kuritegudeks ja väärtegudeks. Põhikaristuse liikidel on oluline tähtsus kuritegude ja väärtegude eristamisel, samuti kuritegude liigitamisel raskusastmetesse.<sup>32</sup>

Väärteo eest kohaldatavad põhikaristused on:

1. Rahatrahv – väärteo eest kohaldatav rahalist laadi karistus, mida kohaldatakse füüsilisele isikule trahviühikute kaudu.<sup>33</sup> Trahviühik on rahatrahvi baassumma, mille suurus on 4 eurot ning väärteo eest võib kohaldada rahatrahvi 3-300 trahviühikut (KarS § 47 lg 1). Trahviühikute arv sõltub mõistetava karistuse suuruselt ning tasumisele kuuluv trahvisumma saadakse trahviühikute korrutamisel 4-ga. Juriidilisele isikule kohaldatakse rahatrahvi vahetult konkreetses summas 32-32 000 krooni (KarS § 47 lg 2).

---

<sup>32</sup> M.Ernits jt, (viide 25), lk 113.

<sup>33</sup> J.Sootak, (viide 29), lk 91.

2. Arest – väärteo eest kohaldatav lühiajaline vabadusekaotus. Arest on kõige raskem füüsilisele isikule väärteo eest kohtu poolt kohaldatav karistus, mis seisneb süüdlaselt karistusena vabaduse võtmises. Aresti alammääraks on 1 päev ja ülemmääraks 30 päeva.<sup>34</sup>

Füüsilisele isikule süüteo eest kohaldatavad lisakaristused on: tegutsemiskeeld, ettevõtluskeeld, sõiduki juhtimise õiguse äravõtmine, relva ja laskemoona omamise õiguse äravõtmine, jahipidamis- ja kalapüügiõiguse äravõtmine, riigisaladusele ja salastatud välisteabele juurdepääsu õiguse ning riigisaladuse ja salastatud välisteabe töötlemise õiguse äravõtmine, loomapidamise õiguse äravõtmine, varaline karistus ja väljasaatmine. Juriidilisele isikule süüteo eest kohaldatavad lisakaristused on: riigisaladuse ja salastatud välisteabe töötlemise õiguse äravõtmine KarS §-s 52<sup>1</sup> sätestatud tingimustel ja loomapidamise õiguse äravõtmine KarS §-s 52<sup>2</sup> sätestatud tingimustel.

Karistusseadustik näeb ette väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise asenduskaristusena KarS § 69 lg 1 alusel asenduskaristusena aresti mõistes, st kohe karistuse mõistmisel või KarS § 72 lg 1 alusel varem mõistetud või määratud ning täitmisele pööratud rahatrahvi hilisemal asendamisel.

Kuna seadus (KarS § 69 lg 1) näeb üldkasuliku töö ette asenduskaristusena, peab kohus esmalt mõistma aresti vangistuse ja seejärel süüdimõistetu nõusolekul asendama selle üldkasuliku tööga. Üldkasuliku töö tundide määramisel võetakse aluseks mõistetud vangistuse kestus.<sup>35</sup> Sama põhimõtte kohaselt kehtib ka aresti asendamine üldkasuliku tööga: kõigepealt peab kohus mõistma aresti ja seejärel süüdlase nõusolekul asendama selle üldkasuliku tööga ning üldkasuliku töö tundide määramisel võetakse aluseks mõistetud aresti kestus.

Aresti ümberarvestamine toimub kolmes etapis. Kõigepealt mõistab kohus süüdlasele põhikaristusena aresti, siis määrab kindlaks üldkasuliku töö tundide arvu ning seejärel määrab töö tegemise üldise tähtaja, mis ei või ületada väärtegude puhul 12 kuud (KarS § 69 lg 3). Üldkasuliku töö tegemise üldine tähtaeg on aeg, mille jooksul peab süüdlane sooritama talle mõistetud üldkasulike töö tundide arvu. Kohus peab arvestama aresti ümberarvutamisel saadud tundide koguarvu ja hindama selle tegemiseks kuluvat aega.

---

<sup>34</sup> J.Sootak, P.Pikamäe, (viide 2), lk 210 § 48/1.-2.2. Pikamäe/Sootak.

<sup>35</sup> M.Ernits jt. (viide 25), lk 145.

Hetkel vastab Eestis ühele päevale vangistusele kaks tundi üldkasulikku tööd, kusjuures üldkasuliku töö kestus ei või ületada kaheksat tundi päevas ning kui süüdlane õpib või töötab, siis nelja tundi päevas (KarS § 69 lg 2). Üldkasulikule tööle rakendatud süüdlasele laienevad töö- ja tervisekaitset reguleerivad õigusaktid (KarS § 69 lg 5).

Kuna väärtegade puhul ei ole ette nähtud kriminaalhooldust, siis ei kohaldata süüdlase suhtes lisaks üldkasuliku töö tegemise kohustusele kontrollnõudeid ega muid kohustusi vastavalt KarS §-le 75, mis on süüdimõistetule ettenähtud KarS § 69 lg 4 kohaselt.<sup>36</sup>

Aresti asenduskaristusena mõistetud üldkasuliku töö tegemine on ebaõnnestunud kui süüdlane hoiab sellest kõrvale ning kohus võib pöörata kohtuotsusega mõistetud aresti täitmisele. Üldkasulik töö on edukalt sooritatud, kui kohtu poolt määratud tähtaja jooksul on süüdlane ära teinud kõik mõistetud üldkasuliku töö tunnid ning sellega loetakse kantuks süüdlasele algselt mõistetud arest.

KarS § 72 alusel on võimalik asendada täitmisele pööratud rahatrahv aresti või üldkasuliku tööga, kui süüdlane ei tasu talle määratud või mõistetud rahatrahvi. Kui täitemenetluses rahatrahvi tervikuna määratud tähtpäevaks ei tasuta või kui osastatud rahatrahvi tasumise tähtaega ei järgita ja rahatrahvi täitmise tähtaega ei ole pikendatud ning võlgnikul ei ole vara, millele sissenõuet pöörata, teatab kohtutäitur hiljemalt ühe aasta möödumisel rahatrahvi kohtutäituri menetlusse võtmisest, kuid mitte hiljem kui kolme aasta möödumisel väärteloosuse jõustumisest, sissenõudjale täitmise võimatusest. Kui puuduvad karistuse asendamist välistavad asjaolud, saadab sissenõudja avalduse rahatrahvi asendamiseks arestiga vastavalt karistusseadustiku §-s 72 sätestatule kohtuotsuse täitmisele pööranud maakohtule (TMS § 201). Kui täitmiskohtunik otsustab asendada rahatrahv arestiga või süüdlase nõusolekul üldkasuliku tööga, tuleb lähtuda ümberarvestamise valemist, mille kohaselt rahatrahvi kümnele trahviühikule vastab üks päev aresti. Kui süüdlasele määratud või mõistetud rahatrahv on kolm kuni üheksa trahviühikut, arvestatakse rahatrahv üldkasuliku tööga asendamisel vastavaks ühele päevale arestile ning rahatrahvi arestiga asendamise korral on aresti alammäär üks päev (KarS § 72 lg 2 ja 3).

---

<sup>36</sup> Karistusseadustiku, väärtemenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, karistusregistri seaduse ning kriminaalhooldusseaduse muutmise seaduse eelnõu 562 SE seletuskiri. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=758074&u=20140412150654> (12.04.2014), lk 4.

## **2 POLITSEI- JA PIIRIVALVEAMET ÜLDKASULIKU TÖÖ KORRALDAJANA**

### **2.1 Väärteoasjades üldkasuliku töö korraldamise pädevus**

01.01.2012 jõustus karistusseadustiku muudatus<sup>37</sup>, mille kohaselt võib kohus aresti mõistes asendada selle üldkasuliku tööga üksnes süüdlase nõusolekul (KarS § 69) ning kui süüdlane ei tasu talle määratud või mõistetud rahatrahvi, asendab kohus selle tasumata osas arestiga või süüdlase nõusolekul üldkasuliku tööga KarS §-s 69 sätestatud korras (KarS § 72).

See, et ÜKT kohustuse täitmist peab koordineerima politseiametnik, võeti teadmiseks Kuriteoennetuse Nõukogu 17.06.2008 istungil, kus Justiitsministeerium tutvustas vastavasisulist analüüsi, ning täiendavalt on selles kokku leppinud ka justiits- ja siseminister oma regulaarsetel kokkusaamistel, kus leiti, et selline lähenemisviis on väärteo ÜKT puhul kõige otstarbekam.<sup>38</sup>

Väärtegude üldkasuliku töö süsteem on kavandatud põhimõtteliselt samasugusena kuritegude puhul asenduskaristusena mõistetavale üldkasulikule tööle. Väärtegude puhul on kohtuvälise menetleja ehk konkreetsemalt politseiametniku ülesandeks jälgida, et üldkasulik töö saaks ettenähtud ajal ja kohas tehtud. Seejärel ei pea tegema mingit eraldi ettekannet kohtule, vaid teave saadetakse koha karistusregistrile. Teabe laekumisest alates hakkab süüdlase karistus kustuma. Kui süüdlane rikub tingimusi, siis esitab politseiametnik kohtule taotluse aresti kohaldamiseks ning seejärel on kohtu otsustada, kas pöörata asendatud arest täitmisele või mitte.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Karistusseadustiku, väärteomenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, karistusregistri seaduse, kriminaalhooldusseaduse ja vangistusseaduse muutmise seadus. RT I 2010, 44, 258.

<sup>38</sup> Karistusseadustiku jt seaduste muutmise seaduse eelnõu (SE 562) seletuskiri (viide 36), lk 2.1.

<sup>39</sup> Samas.

Pädevuse väärteoasjades kohaldatava üldkasuliku töö korraldamiseks annab Politsei- ja Piirivalveametile väärteomenetluse seadustik<sup>40</sup> (edaspidi VTMS).

VTMS § 207<sup>1</sup> kohaselt saadetakse üldkasuliku töö täitmisele pööramiseks jõustunud kohtulahend süüdlase elukoha järgsele prefektuurile. Kohtulahendi saanud prefekt määrab ametniku, kelle ülesanne on kontrollida süüdlase üldkasuliku töö tegemist. Üldkasuliku töö ettevalmistamise, täitmise ja järelevalve korra kehtestab siseminister määrusega<sup>41</sup>.

Kui süüdlane hoiab üldkasuliku töö tegemisest kõrvale, teeb Politsei- ja Piirivalveamet kohtule taotluse pöörata süüdlasele mõistetud arest täitmisele. Üldkasuliku töö kohaldamise tühistamise ja süüdlasele kohtuotsusega mõistetud aresti täitmisele pööramise karistusseadustiku § 69 lõike 6 järgi otsustab süüdlase elukoha järgse maakohtu täitmiskohtunik oma määrusega Politsei- ja Piirivalveameti taotluse kohtusse saabumisest alates kümne päeva jooksul (VTMS §210<sup>1</sup>).

Kui süüdlasele mõistetud või määratud üldkasuliku töö tunnid on tehtud, edastab Politsei- ja Piirivalveamet sellekohase teabe karistusregistrile karistusregistri seaduses sätestatud tähtajal ja korras (VTMS § 210<sup>2</sup>).

Kui süüdlane hoiab talle määratud või mõistetud üldkasuliku töö tegemisest kõrvale, esitab selle rikkumise tuvastanud Politsei- ja Piirivalveamet kohtule taotluse, mis sisaldab andmeid rikkumise asjaolude kohta, tehtud üldkasuliku töö tundide arvu, süüdlase seletuse kokkuvõtet ning üldkasuliku töö katkestamise ja aresti täitmisele pööramise ettepanekut (VTMS § 210<sup>3</sup> lg 1). Kui süüdlane ei saa talle mõistetud või määratud üldkasulikku tööd teha haiguse või perekondliku olukorra tõttu või seetõttu, et ta täidab ajateenistuskohustust või osaleb õppekogunemisel, esitab Politsei- ja Piirivalveamet kohtule taotluse üldkasuliku töö tähtaja kulgemise peatamiseks. Taotlus peab sisaldama andmeid peatamise aluste ning ettepanekut peatamise aja kohta. Tähtaja kulgemise peatamisel ning uue tähtaja määramisel tuleb kohtul arvestada vastava süüteo eest ettenähtud üldkasuliku töö tähtaja üldist piirangut (VTMS § 210<sup>3</sup> lg 2).

Siseministri määruse „Väärteoasjades üldkasuliku töö ettevalmistamise, täitmise ja järelevalve kord“ kohaselt (edaspidi määrus) on Politsei- ja Piirivalveameti korrakaitsepolitseiosakonna

---

<sup>40</sup> Väärteomenetluse seadustik. RT I 2002, 50, 313; RT I, 14.02.2014, 5.

<sup>41</sup> Väärteoasjades üldkasuliku töö ettevalmistamise, täitmise ja järelevalve kord. Siseministri määrus. 22.12.2011 nr 27. RT I, 29.12.2011.

(edaspidi PPA KKPO) pädevuses üldkasuliku töö koordineerimine ja juhiste andmine prefektuurile üldkasuliku töö korraldamiseks (määrus § 2 lg 1). Sisemine pädevus üldkasuliku töö korraldamiseks tuleneb Politsei- ja Piirivalveameti põhimäärusest (§ 15)<sup>42</sup> ja korrakaitsepolitseiosakonna põhimäärusest (punkt 3.1.12)<sup>43</sup>, milles on sätestatud üldine pädevus karistuste täideviimisel ja väärteoasjades karistuste täideviimine ja koordineerimine.

Väärteoasjades üldkasuliku töö korraldamisel on prefektuuri pädevuses 1) üldkasuliku töö korraldamise kokkuleppe sõlmimine üldkasuliku töö andjatega; 2) üldkasuliku töö täitmise tagamine; 3) üldkasuliku töö tegemise üle järelevalve teostamine; 4) kohtule taotluse esitamine üldkasuliku töö tähtaja kulgemise peatamiseks; 5) kohtule taotluse esitamine aresti täitmisele pööramiseks; 6) karistusregistrile teabe esitamine üldkasuliku töö sooritamise kohta (määrus § 2 lg 2).

PPA KKPO-s on üleriigiline koordinaator, kelle ülesandeks on tagada prefektuuride ühetaoline üldkasuliku töö rakendamine. Politsei- ja Piirivalveameti erinevates struktuuriüksustes: Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne prefektuuris töötab kokku neli üldkasuliku töö koordinaatorit (edaspidi koordinaator). Põhja prefektuuris teeb koordinaatori tööd politseiametnik oma põhitöö kõrvalt. Teistes prefektuurides on üldkasuliku töö korraldamine koordinaatori põhitöök. Vajadusel abistavad koordinaatorit nn kontaktisikud, kes on suusõnalise kokkuleppe alusel erinevatel ametikohtadel töötavad politseiametnikud. Kontaktisikud on määratud arvestusega, et igas politseijaoskonnas oleks üks kontaktisik, kes vajadusel abistab koordinaatorit üldkasuliku töö korraldamisel. Erandiks on Põhja prefektuur, kus tööpiirkonna moodustab üks maakond ja kontaktisikute järele otsene vajadus puudub.

Siseminister võib halduskoostöö seaduses sätestatud korras ja halduslepingu alusel anda prefektuuri tööpiirkonnas üldkasuliku töö täitmise osaliselt üle selleks sobivale ja sellekohast soovi avaldanud kohalikule omavalitsusele või mittetulundusühingule. Üle ei tohi anda üldkasuliku töö katkestamise taotluse esitamise õigust (VTMS § 210<sup>4</sup> lg 1). Üldkasuliku töö täitmise üleandmist ei ole senini toimunud. Korrakaitsepolitseiosakond on küsitlenud 23. omavalitsust, kellega on juba sõlmitud üldkasuliku töö korraldamise kokkulepe, selgitamaks

---

<sup>42</sup> Politsei- ja Piirivalveameti põhimäärus. Siseministri määrus. 31.08.2012 nr 9. RT I, 07.09.2012, 4; RT I, 18.12.2013, 3.

<sup>43</sup> Politsei- ja Piirivalveameti korrakaitsepolitseiosakonna põhimäärus. Asutusesiseseks kasutamiseks. Arvutivõrgus. Kättesaadav PPA siseveebis: <http://ppa-siseveeb.polsise.dotAsset/567277.pdf> (28.04.2014).

välja nende valmisolekut võtta halduslepingu alusel osaliselt üle üldkasuliku töö täitmine. Küsitletutest 22% avaldasid mõningast valmisolekut üldkasuliku töö täitmise ülevõtmiseks.<sup>44</sup>

## **2.2 Väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise formaalsed ja materiaalsed eeldused**

Üldkasuliku töö kohaldamise eeldused liigitatakse formaalseteks ja materiaalseteks. Formaalsed eeldused iseloomustavad üldkasuliku töö kohaldamise õiguslikke eeldusi ning materiaalsed eeldused iseloomustavad süüdlase individuaalset sobivust üldkasuliku töö tegemiseks.

Formaalseks eelduseks on, et üldkasulikku tööd saab kohaldada, kui süüdlast on karistatud arestiga ja süüdlane on nõus selle asendamisega üldkasuliku tööga (KarS § 69 lg 1). Seega on üldkasuliku töö kohaldamist piiratud vaid tingimusega, milleks on aresti mõistmine. Kuna üldkasulik töö on reeglina füüsiline töö, siis vajaduse korral määrab kohus enne aresti või vangistuse asendamist süüdlasele või süüdimõistetule tervisekontrolli eesmärgiga selgitada, kas süüdlase või süüdimõistetu tervise seisund võimaldab tal teha üldkasulikku tööd (KarS § 69 lg 5).

Üheks üldkasuliku töö kohaldamise formaalseks eelduseks on süüdimõistetu nõusoleku nõue. Arest on asendatav üldkasuliku tööga üksnes süüdlase nõusolekul. Üldkasuliku töö mõistmine nõusolekut küsimata moodustab materiaalsoiguse ebaõige kohaldamise, mis toob kaasa kohtuotsuse tühistamise. Nõusoleku nõue tuleneb EIÕK art-st 4<sup>45</sup>, mis keelustab sunnitöö.<sup>46</sup> EIÕK artikkel 4 lõige 2 sätestab, et kelleltki ei või nõuda sunniviisilist või kohustuslikku töötamist. Mai Hion ja Aino Lepik von Wirén on analüüsinud Eesti õigusakte, mida võib seostada sunniviisilise või kohustusliku töötamisega ning leidnud, et kuna karistusseadustiku kohaselt vangistuse asendamine üldkasuliku tööga on võimalik üksnes kinnipeetu

---

<sup>44</sup> 21.04.2014 autori poolt Politsei- ja Piirivalveameti korrakaitsepolitseiosakonna üleriigilise koordinaatoriga läbiviidud intervjuu.

<sup>45</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No. 11 Rome, 4.XI.1950. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (20.03.2014).

<sup>46</sup> J.Sootak, P.Pikamäe. (viide 2), lk 226 § 69/2.2.3. Pikamäe.

(süüdimõistetu/süüdlase) nõusolekul, siis võib eeldada, et konventsiooniga tagatud õigusi ei ole rikutud.<sup>47</sup>

Materiaalsete eelduste ehk süüdimõistetu üldkasulikule tööle allutamise sobivuse väljaselgitamine kriminaalhooldusametniku poolt on aga märksa keerulisem. Kriminaalhooldusametniku sellekohase töö kergendamiseks on hakatud Euroopa riikides välja töötama kindlaid kriteeriume üldkasuliku töö sobivuse väljaselgitamiseks.<sup>48</sup>

Üldkasuliku töö paremaks rakendamiseks koostati arenguprojekti raames 2004 aastal Justiitsministeeriumi kriminaalhoolduse talituse eestvedamisel „Üldkasuliku töö korraldamise metoodika“<sup>49</sup>, milles üldkasuliku töö sobivuse väljaselgitamiseks on võetud näidisenä aluseks Inglismaal välja töötatud küsimustik. Kuna väärteloasjades kohaldatava üldkasuliku töö süsteem on kavandatud põhimõtteliselt samasugusena, kui kuritegude puhul asenduskaristusena mõistetav üldkasulik töö, siis saab kriminaalhoolduses aluseks võetavat küsimustikku kasutada ka väärteloasjades kohandatavale üldkasulikule tööle. Alljärgnevalt on toodud Inglismaal välja töötatud küsimused üldkasuliku töö sobivuse testimiseks:

- Kas toimepandud kuriteo eest on vabadusekaotuse mõistmine tõenäoline?
- Kas süüdistatav vajab sotsiaalset abi?
- Kas süüdistataval on probleeme tervisega, mis välistavad üldkasuliku töö kohaldamise?
- Kas süüdistataval puudub kindel elukoht?
- Kas süüdistatava tööandja poolt fikseeritud tööaeg raskendab üldkasuliku töö tundide arvu kindlaks määramist?
- Kas süüdistatav on varem toime pannud vägivalla- või seksuaalkuritegusid?
- Kas süüdistatav hoolitseb aktiivselt oma vaba aja veetmise eest?

---

<sup>47</sup> M.Hion, Aino. Lepik von Wirén, Sunniviisilise töö keelamine. Lõhmus, Uno (koost). Inimõigused ja nende kaitse Euroopas. Tartu: Juridicum, 2003, lk 105.

<sup>48</sup> J.Sootak, P.Pikamäe. (viide 24), lk 147-148.

<sup>49</sup> Üldkasuliku töö korraldamise metoodika. Justiitsministeerium. Tallinn: 2004. Asub kriminaalhoolduse talituses, lk 3.



- Kas süüdistatav elab kohas, kust on raske organiseerida liikumist üldkasuliku töö tegemise kohta?
- Kas süüdistataval on perekondlikke või sotsiaalseid kohustusi, mis takistavad reeglipärast üldkasuliku töö tegemist?

Kui esitatud üheksast küsimusest vähemalt viiele on võimalik vastata eitavalt, siis võib üldkasuliku töö lugeda süüdlasele sobivaks karistuseks.<sup>50</sup>

Kohtul tuleb üldkasuliku töö kohaldamisel alati arvestada ka selle materiaalseid eelduseid. Toimepandud süüteo ja süüdlase üldkasulikuks tööks sobivuse arvestamise põhjus tuleneb üldkasuliku töö, kui vangistuse alternatiivi olemusest ja vajadusest kindlustada üldkasuliku töö reaalne täideviidavus. Sõltumata toimepandud süüteo raskusest, välistatakse karistusõiguse teoorias siiski üldkasuliku töö kohaldamine vägivalla- ja seksuaalkuritegude eest.<sup>51</sup>

Üldkasuliku töö mõistmist karistusena tuleks kindlasti kaaluda isikute puhul, kelle suhtes on olemas suur tõenäosus, et vastasel juhul karistatakse neid vabadusekaotusega. Kõrvale tuleb jätta isikud, kellel on liialt probleeme alkoholi või narkootikumidega, kellel puudub kindel elukoht, samuti isikud, kes on toime pannud vägivalla- või seksuaalkuritegusid või kes on lihtsalt emotsionaalselt tasakaalutud. Süüdistatava varasem karistus ei tohi mitte mingil juhul olla aluseks üldkasuliku töö kohaldamisest loobumiseks. Isiku varasema karistuse liigsel rõhutamisel aetakse sageli segi süüdistavate hoolikas valik üldkasulikuks tööks ning äärmuslik ettevaatlikkus. Asjaolu, et üldkasulik töö viiakse täide sõna otseses mõttes ühiskonna keskel, ei tähenda automaatselt, nagu oleks see karistusliik mõeldud kitsalt kergemaid kuritegusid sooritanud isikutele. Pigem vastupidi – üldkasulikku tööd soovitatakse eelkõige üldisest kõrgema riskitasemega isikutele, mida näitab juba üldkasuliku töö kasutamine vabaduskaotuse aseainena. Lisaks kahele eelnimetatud reeglile isiku üldkasuliku töö sobivuse väljaselgitamisel – isiklike probleemidega süüdistavate välistamine ja varasema karistuse mitteamarvestamine – tuleb veel rõhutada süüdistatava vahetu kaasamise vajalikkust tema karistuse valikusse. Süüdistatava sisemiselt ehtne nõustumine üldkasuliku töö mõistmisega

---

<sup>50</sup> Samas, lk 11.

<sup>51</sup> J.Sootak, P.Pikamäe.(viide 2), lk 266 § 69/2.3.1.-2.3.2. Pikamäe.

suurendab oluliselt tema motiveeritust ja seeläbi ka karistuse eesmärkide saavutamise võimalusi.<sup>52</sup>

Aresti asendamisel üldkasuliku tööga süüdlase üldkasulikuks tööks sobilikkuse väljaselgitamisel kohtuvälise menetleja ja süüdlase kohtumist ei toimu. Kohtuvälisel menetlejal puudub kohustus süüdlase sobilikkuse väljaselgitamiseks üldkasulikuks tööks. Üldkasuliku töö kohaldamisel lasub kohtul materiaalsete eelduste väljaselgitamise raskus ning kohustus veenduda süüdlase sisemises veendumuses üldkasuliku töö kohaldamise suhtes.

### **2.3 Kohtuvälise menetleja ametniku tegevused väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamise eelduste täitmisel**

Seaduseandja ei pidanud võimalikuks anda kohtuvälisele menetlejale väärteoasjades üldkasuliku töö eraldi karistusena kohaldamise võimalust, sest ÜKT kohaldamise eelduseks on siiski kõigepealt karistusena aresti mõistmine. Kuna aresti kohaldamisel on tegemist isiku vabaduse piiramisega ja ÜKT kohaldamine eeldab alati ka süüdlase nõusolekut, siis tuleb isikule võimaldada isiklikult kindlasti väärteo ning võimaliku karistuse määramise arutelul osaleda. Väärteomenetluses teeb aga kohtuvälise menetleja üldmenetluses otsuse ilma isikut ennast kohale kutsumata, lähtudes vaid protokollist, esitatud vastulausest jm materjalidest.<sup>53</sup>

Autori arvates tuleb enne üldkasuliku töö põhikaristusena kasutusele võttu põhjalikult analüüsida kuidas võib uus karistus mõjuda seni põhikaristusena väärteo eest kohaldatavale rahatrahvile, kui karistusele. Kas uue karistusliigi kohaldamine vähendaks rahatrahvi karistuslikku mõju arvestades seejuures veel asjaolu, et seaduseandjal on plaanis muuta karistusseadustikku selliselt, et ühele arestipäevale vastaks üks tund üldkasulikku tööd. Kevin Siivelt on oma bakalaureusetöös „Üldkasuliku töö kohaldamine väärteomenetluses“<sup>54</sup> põhjalikult analüüsinud karistusseadustiku eelnõu, millega kehtestati võimalus kohaldada väärteoasjades üldkasulikku tööd. K.Siivelt leiab, et väärteo ÜKT näol on tegu karistusega, mis oma raskuselt on võrdne rahatrahviga. Kui isikule määratakse rahatrahv, peab ta reeglina trahvi tasumiseks vajaliku raha teenimiseks tegema tööd (kas siis oma alalisel töökohal või

---

<sup>52</sup> J.Sootak, P.Pikamäe.(viide 24), lk 148-149.

<sup>53</sup> Karistusseadustiku jt seaduste muutmise seaduse eelnõu (SE 562) seletuskiri (viide 36), lk 1.

<sup>54</sup> Kevin, Siivelt. Üldkasuliku töö kohaldamine väärteomenetluses. Bakalaureusetöö, Tallinn, 2010.

juhutöid tehes). Seega võrdub rahatrahv igal juhul tööga. K.Siivelt on seisukohal, et ÜKT kohaldamist kohtuvälise menetleja poolt isiku nõusolekul on võimalik pidada samaväärseks isiku poolt mujal tehtava tööga, mille eest saadud tasudest trahv ära makstakse. Kuivõrd kohtuvälisel menetlejal on pädevus karistada rahatrahviga, peaks olema ka võimalik selle asendamine ÜKT-ga, kui samaväärse karistusega.<sup>55</sup>

Kohtuvälisel menetlejal puudub võimalus ise otsustada üldkasuliku töö kohaldamise üle. Üldkasuliku töö kohaldamise otsustamine on antud seadusega ainuisikuliselt kohtu pädevusse. Sellegipoolest on kohtuväline menetleja ühel või teisel viisil osaline väärteoasjades üldkasuliku töö mõistmise või määramise protsessis.

Üldkasuliku töö kohaldamine väärteo asjades on võimalik kahel alusel:

- KarS § 69 lg 1 alusel asenduskaristusena aresti
- KarS § 72 lg 1 alusel varem mõistetud või määratud ning täitmisele pööratud rahatrahvi hilisemal asendamisel.

Mõlemal juhul on üldkasuliku töö kohaldamise eelduseks süüdlase poolt rikkumise toimepanemine ning väärteomenetluse läbiviimine kohtuvälise menetleja poolt. Kui toimepandud väärteo eest on karistusena ette nähtud rahatrahvi kõrval ka arest ja kohtuväline menetleja peab vajalikuks karistada süüdlast arestiga, saadab ta väärteotoimiku kohtusse. Väärteomenetluse seadustiku (VTMS) § 71 kohaselt saadab kohtuväline menetleja 20 päeva möödudes pärast menetlusaluse isiku poolt väärteoprotokoll koopia kättesaamist väärteotoimiku kohtusse, kui väärteoasja arutamine allub VTMS § 83 kohaselt maakohtule. VTMS § 83 alusel arutab väärteoasja maakohtunik, kui: 1) väärteoasja arutamine või konfiskeerimise otsustamine on seaduse alusel maakohtu pädevuses; 2) väärteoasja arutades on vaja otsustada aresti mõistmine või loomapidamise õiguse äravõtmine. Kohtuväline menetleja kutsutakse kohtumenetluse poolena maakohtusse (VTMS § 86) ja kohtuvälise menetleja osavõtt väärteoasja arutamisest maakohtus on kohustuslik (VTMS § 91). Osaledes väärteoasja kohtulikul uurimisel ning taotledes väärteo toimepannud isikule karistusena aresti kohaldamist, avaldab kohtuväline menetleja kohtuvaidluse käigus oma arvamuse ÜKT kohaldamise võimalikkuse kohta süüdlasele. Kohus otsustab, kas mõista süüdlasele rahatrahvi

---

<sup>55</sup> Sanms, lk 44.

või aresti. Mõistes süüdlasele väärteo toimepanemise eest karistusena aresti võib kohus süüdlase nõusolekul asendada süüdlasele mõistetud aresti üldkasuliku tööga KarS § 69 järgi.

Kohtuväline menetleja saab väärteomenetluses väärteo toimepannud isikule rahatrahvi määrata kas kiirmenetluses või üldmenetluses. Kiirmenetlust võib kohtuväline menetleja kohaldada juhul, kui väärteo toimepanemise asjaolud on selged ja menetlusalusele isikule on: 1) teatatud tema õigused ja kohustused, mis on ette nähtud käesoleva seadustiku §-s 19; 2) selgitatud, et kiirmenetluses väärteoprotokoll ei koostata; 3) võimaldatud anda väärteo toimepanemise kohta ütlusi ning kui isik nõustub kiirmenetlusega. Kiirmenetluse otsuses võib määrata füüsilisele isikule kuni 100 trahviühiku suuruse rahatrahvi (VTMS § 55). Kui üldmenetluses on väärteoasja menetlemine seaduse alusel kohtuvälise menetleja pädevuses ja seadus ei näe ette, et väärteoasja arutab kohus (VTMS § 72), teeb kohtuväline menetleja otsuse rahatrahvi määramise kohta (VTMS § 73). VTMS § 199 lg 1 alusel jõustub kohtuvälises menetluses tehtud otsus, kui selle peale ei ole kaebust esitatud ja kaebuse esitamise tähtaeg on möödunud. Kaebus kohtuvälise menetleja kiirmenetluses tehtud otsuse peale tuleb esitada 15 päeva jooksul, alates menetlusaluse isiku poolt kohtuvälise menetleja otsuse kättesaamisest (VTMS § 114 lg 3). Kaebus kohtuvälise menetleja üldmenetluses tehtud otsuse peale tuleb esitada 15 päeva jooksul alates päevast, mil kohtuvälise menetleja otsus on menetlusosalisele kohtuvälise menetleja juures kättesaadav (VTMS § 114 lg 4). Kui süüdlane ei ole tasunud rahatrahvi 15 päeva jooksul alates kiirmenetluse otsuse kättesaamisest või üldmenetluses tehtud otsuse kohtuvälise menetleja juures kättesaadavaks tegemisest või ei järgi osatatud rahatrahvi tasumise tähtaegu, saadab kohtuvälise lahendi teinud kohtuväline menetleja (lahendit täitmisele pöörav asutus) kümne päeva jooksul kohtutäiturile lahendi koopiat, millele on tehtud märge jõustumise kohta (VTMS §-d 202 lg 1 ja 204 lg 3). Seega kohtuvälise menetleja otsus süüdlase karistamise kohta pööratakse täitmisele selle jõustumise päevast alates 10 päeva jooksul (VTMS § 203 lg 2). Lahendit ei pöörata täitmisele, kui on möödunud üks aasta väärteo kohta tehtud otsuse jõustumisest (KarS § 82 lg 1 p 3) ja kohtuvälise menetleja otsuse täitmist ei ole edasi lükatud (VTMS § 203 lg 5).

Täitemenetluse korras on kohtutäituri poolt karistusõiguse valdkonnas täidetavad vaid rahalised nõuded ehk väärteo eest karistusena kohaldatud rahatrahvid, halduskohtu määratud rahatrahvid ning rahalised ja varalised karistused. Sissenõude täitmisele pööramisel ei ole nõutav sissenõudja avalduse esitamine menetluse alustamiseks (TMS § 199 lg 1, § 204 lg 1). Rahasumma tervikuna tasumiseks annab kohtutäitur võlgnikule tähtaja, mis rahatrahvi puhul

on sama muude nõuete sissenõudmistega, ehk 10-30 päeva. Kui nõuet kohtutäituri antud tähtaja jooksul ei tasuta, pöörab kohtutäitur sissenõude võlgniku varale täitemenetluse seadustikus ettenähtud korras (TMS § 200 lg 3, § 206 lg 2). Kui määratud tähtaja jooksul summat ei tasuta, tähtaega ei pikendata või kui võlgnikul ei ole vara, siis teavitab kohtutäitur rahatrahvi puhul sissenõudjat täitmise võimatusest (TMS §201 lg-d 1, 1<sup>1</sup>). Aega rahatrahvi sissenõudmiseks on kohtutäituril üks aasta täitemenetluse alustamisest, kuid mitte kauem, kui neli aastat väärteootsuse jõustumisest.<sup>56</sup>

Kohtutäituril on kohustus teatada sissenõudjale (kohtuvälisele menetlejale) rahatrahvi täitmise võimatusest hiljemalt ühe aasta möödumisel rahatrahvi kohtutäituri menetlusse võtmisest, kuid mitte hiljem kui kolme aasta möödumisel väärteootsuse jõustumisest. Kui puuduvad karistuse asendamist välistavad asjaolud, saadab sissenõudja avalduse rahatrahvi asendamiseks arestiga vastavalt karistusseadustiku §-s 72 sätestatule kohtuotsuse täitmisele pööranud maakohtule. Sissenõudja teatab avalduse esitamisest võlgnikule ja kohtutäiturile (TMS § 201 lg 1). Saades teada süüdlasele väärteoasjas karistusena määratud rahatrahvi täitmise võimatusest, esitab kohtuväline menetleja maakohtule taotluse rahatrahvi asendamiseks arestiga KarS § 72 kohaselt. Taotluse esitamisel on kohtuvälisel menetlejal võimalus avaldada oma seisukoht, kas süüdlasele on võimalik kohaldada üldkasulikku tööd.

VTMS § 211 lg 1 kohaselt teeb maakohus sissenõudja avalduse alusel määruse rahatrahvi asendamise kohta arestiga või üldkasuliku tööga vastavalt karistusseadustiku §-le 72, kui süüdlane ei ole rahatrahvi tervikuna määratud tähtajaks tasunud või osastatud rahatrahvi maksmise tähtaega ei järgita, rahatrahvi täitmise tähtaega ei ole pikendatud ja süüdlasel ei ole vara, millele sissenõuet pöörata. Rahatrahvi asendamise arestiga või üldkasuliku tööga lahendab maakohus süüdlase osavõtul. Kohtusse kutsutakse süüdlase taotlusel kaitsja ning kuulatakse ära tema arvamus (VTMS § 211 lg 1<sup>1</sup>).

Kohtus aresti taotlemisel osaledes ja rahatrahvi asenduskaristuse taotluse esitamisel on kohtuvälisel menetlejal võimalus väljendada oma seisukohta süüdlasele asenduskaristusena üldkasuliku töö kohaldamise kohta. Kohtuvälisel menetlejal kohustus oma seisukohta väljendamiseks ei tulene seadusest ega mõnest muust õigusaktist vaid tegemist on töökorraldusliku soovitusena, mis on antud väärteoasjades üldkasuliku töö parema korraldamise tagamiseks. Kohtuväline menetleja omab süüdlase kohta mõnevõrra rohkem

---

<sup>56</sup> A.Alekand. Täitemenetlusõigus. 2. trükk, Tallinn: Juura, 2011, lk 157-158.

informatsiooni, kui kohtunik, kes asja otsustab ning seetõttu saab kohtuväline menetleja oma seisukohta väljendades ja seda põhjendades aidata kohtunikul otsustada, kas süüdlane sobib üldkasulikule tööle või mitte. Selline töökorralduslik soovitus on kasutusele võetud ajendatuna ja eeskuju võttes kriminaalasjades vangistuse alternatiivina asenduskaristusena mõistetava ja määratava üldkasuliku töö regulatsioonist, kus kohus küsib enne otsuse tegemist kriminaalhooldajalt kohtueelse ettekande, milles kriminaalhooldaja selgitab välja süüdlase sobilikkuse üldkasulikuks tööks.

## **2.4 Üldkasulikku tööd korraldava ametniku ülesanded väärteoasjades üldkasuliku töö korraldamisel ja täideviimisel**

Järgides siseministri määrusega kehtestatud korda, korraldavad koordinaatorid ja kontaktisikud väärteoasjades üldkasuliku töö ettevalmistamist, täitmist ja järelevalvet.

Üldkasuliku töö, kui asenduskaristuse kandmiseks on eelkõige vajalik kohta, kus karistust kanda. On vaja üldkasuliku töö andjaid (edaspidi töö andjaid), kelle poolt pakutav töö vastaks vähemalt ühele järgmistest tingimustest: 1) aitaks likvideerida süüdlase poolt toimepandud väärteo tagajärgi; 2) oleks ümbruskonna heakorrasusega seotud füüsiline töö; 3) aitaks kaasa vanurite või puuetega inimeste eest hoolitsemisele; 4) panustaks kohaliku kogukonna heaoluks; 5) ei konkureeriks palgaliste töökohtadega (määrus § 4).

Üldkasuliku töö korraldamiseks sõlmivad prefektuuride prefektid üldkasuliku töö tegemise võimaluse tagamiseks oma tööpiirkonna üldkasuliku töö andjatega üldkasuliku töö korraldamise kokkuleppe (määrus § 3), mis on kõige alus ja ilma milleta ei ole üldkasuliku töö korraldamine võimalik. ÜKT korraldamise kokkulepped on sõlmitud nii kohalike omavalitsustega kui piirkonnas tegutsevate MTÜ-dega. Kehtivaid kokkuleppeid oli 2013 aasta lõpuks 188 tööandjaga, nendest 137 kohalike omavalitsustega. Suurematest omavalitsustest (üle 3000 elaniku), mida on 2011.a rahvaloenduse andmetel 80, on kokkulepped sõlmitud 65 omavalitsusega, moodustades 81,3 %.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Ülevaade väärteoasjades üldkasuliku töö rakendamisest 2013. Politsei- ja Piirivalveamet. Tallinn, 2014. Politsei statistika (avaldamata), lk.3.

Üldkasuliku töö korraldamise kokkulepped (määruse lisa 1) sõlmitakse kas tähtajaliselt või tähtajatult ning nendes lepitakse kokku üldkasuliku töö kohaldamise alused, poolte õigused ja kohustused ning lepingu lõpetamise kord. Üldkasulikku tööd kohaldamise aluseks on väärteloos kohtu otsus süüdlase aresti või tasumata rahatrahvi asendamise kohta üldkasuliku tööga. Süüdlasega ei sõlmita töölepingut ning tehtud töö eest ei maksta tasu. Töö andjale ei hüvitata üldkasuliku töö korraldamisega seotud kulusid. Süüdlase poolt tööülesannete täitmisega töö andajale süüliselt põhjustatud varaline kahju või tööõnnetusega seotud kulutused hüvitatakse seadusega sätestatud korras. Kokkuleppega kohustub töö andja juhendama siseministri kehtestatud korra nõuetest, kokkuleppest ning iga süüdlase kohta prefektuuri koostatud ajakavast. Töö andja määrab vastavalt võimalustele töö laadi, töötingimused, töö aja (nädalapäev ja kellaaeg), isikute arvu ning töötajate eeldatava kvalifikatsiooni, kui töölaad seda eeldab. Prefektuuri teavitamata on töö andjal kokkuleppel süüdlasega õigus teha ajakavas või üldkasuliku töö laadis muudatusi seitsmest päevast lühema perioodi ulatuses. Süüdlasele kehtestatud töötingimused peavad olema võrdsed töö andja teiste sama laadi tööd tegevate töötajate töötingimustega ning kooskõlas töö- ja tervisekaitset reguleerivate õigusaktidega. Töö andja kohustub määrama juhendaja, kelle ülesandeks on: 1) olla kontaktisikuks töö andja, süüdlase ja prefektuuri vahel; 2) juhendada, õpetada ja teostada vahetut kontrolli süüdlase üle talle määratud tööülesannete täitmisel; 3) pidada süüdlase poolt tehtud üldkasuliku tööaja arvestust; 4) teavitada viivitamatult ametnikku süüdlase poolt üldkasuliku töö tegemise tingimuste rikkumisest ning töö tegemise või korraldamisega seotud muudatustest. Pärast üldkasuliku töö nõuetekohast lõpetamist esitab töö andja prefektuurile üldkasuliku töö tegemist kinnitavad dokumendid, milleks on tööaja arvestus (määruse lisa 4). Kokkuleppe kohaselt kooskõlastab prefektuur töö andjaga iga süüdlase kohta töö laadi, töötingimused, töö aja ja töötajate eeldatava kvalifikatsiooni, kui töölaad seda eeldab ning ajakava. Prefektuur määrab ametniku (prefektuuri üldkasuliku töö koordinaator), kes: 1) teavitab süüdlast üldkasuliku töö tegemise ajast, kohast ja juhendajast; 2) edastab töö andjale korra kohaselt andmed süüdlase, üldkasuliku töö tundide arvu ja üldtähtaja kohta ning ajakava; 3) lahendab üldkasuliku tööga seotud probleemid töö andjaga ning nõustab teda vajadusel seoses üldkasuliku tööga; 4) teostab järelevalvet üldkasuliku töö täitmise üle. Kokkuleppe kohaselt võib töö andja kokkuleppe ennetähtaegselt lõpetada ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni likvideerimise või pankroti korral ilma ette teatamiseta. Muudel tingimustel on kokkuleppe ennetähtaegne lõpetamine lubatud prefektuuri nõusolekul ja mõistliku etteteatamise aja jooksul. Prefektuur võib kokkuleppe ennetähtaegselt lõpetada kui töö andja ei ole käitunud usaldusväärselt ning seetõttu on tekkinud prefektuuril süüdlasele pandud kohustuste täitmise kontrollimisel probleeme. Prefektuur peab

tööpiirkonnas asuvate töö andjate kohta elektroonilist või paberkandjal nimekirja, milles peavad olema järgmised andmed: 1) töö andja nimetus, aadress ja kontaktisiku andmed; 2) töö andjaga sõlmitud üldkasuliku töö korraldamise kokkuleppe andmed, sh kehtivus, töö andja nimetatud üldkasuliku töö tegemist juhendava isiku (edaspidi *juhendaja*) ees- ja perekonnanimi, ametinimetus ning kontaktandmed; 3) töö laad; 4) töötegemise aeg ja koht; 5) töötegija eeldatav kvalifikatsioon, kui töökoht seda eeldab; 6) sellel töökohal üldkasuliku töö tegijate hulk (määrus § 5).

Prefekt määrab süüdlase üldkasuliku töö täitmist korraldava ametniku ehk üldkasuliku töö koordinaatori või kontaktisiku (määrus § 6), kes peab looma üldkasuliku töö täitmiseks eeltingimused. Üldkasuliku töö korraldamiseks peab ametnik: 1) selgitama süüdlasele üldkasuliku töö eesmärgi ja tingimusi; 2) selgitama süüdlasele tema õigusi ja kohustusi üldkasuliku töö tegemisel, sealhulgas selgitama üldkasuliku töö tegemist takistavatest asjaoludest teavitamise korda ning üldkasulikust tööst kõrvalehoidmise tagajärgi ning võtma nimetatud õiguste ja kohustuste tutvustamise kohta allkirja (määruse lisa 2); 3) tutvustama süüdlasele võimalikke üldkasuliku töö tegemise kohti; 4) otsustama süüdlasele sobiva töö pärast tema arvamuse ärakuulamist töökoha ja -aja osas; 5) koostama koos süüdlasega üldkasuliku töö tegemise tundide ajakava (edaspidi *ajakava*) kogu tähtaja kohta kuude või päevade lõikes (määruse lisa 3).

Määruse lisa 2 kohaselt on süüdlasel õigus: 1) saada ametnikult selgitusi oma õiguste ja kohustuste kohta seoses üldkasuliku tööga ning üldkasuliku töö eesmärgi ja tingimuste ning tööaja arvestuse kohta; 2) töö- ja tervisekaitsele vastavalt kehtestatud õigusaktidele; 3) taotleda üldkasuliku töö tegemise tähtaja peatamist haiguse või perekondliku olukorra tõttu või seoses ajateenistuskohustuse täitmisega või osalemisega õppekogunemisel; 4) esitada ametniku tegevuse peale kaebus prefektile. Süüdlane kohustub: 1) tegema üldkasuliku töö määratud ajal ja tähtajaks; 2) ilmuma ametniku kutsel prefektuuri üldkasuliku töö tegemise koha, üldkasuliku töö tegemise aja jm üldkasuliku töö tegemisega seotud tingimuste määramiseks; 3) järgima ajakava, töökohal kehtestatud nõudeid ja juhendaja korraldusi; 4) viivitamatult teavitama juhendajat ja ametnikku haigestumisest vm töö tegemist takistavast asjaolust; 5) ametniku nõudmisel andma kirjaliku seletuse rikkumise korral. Süüdlase poolt kohustuste rikkumise tagajärgedeks on: juhendaja teavitab viivitamatult ametnikku, kui süüdlane ei ilmu õigeaegselt töökohale selle põhjusest eelnevalt teavitamata, ei allu töö andja korraldusele või rikub muid üldkasuliku töö tegemise tingimusi; juhendaja võib nõuda



süüdlase lahkumist töökohalt ning jätta arvestamata sel päeval tehtud töötunnid, kui süüdlane on töökohal alkoholi- või narkojoobes või ohustab või võib ohustada oma käitumisega teist töötajat, kõrvalist isikut või iseennast või töö andja vara; juhendaja võib jätta arvestamata süüdlase tehtud töötunni või –tunnid, kui süüdlane hilineb tööle või süüdlase tööpanus on vastuolus üldkasuliku töö tegemise põhimõtetega; ametnik fikseerib rikkumise ja võtab süüdlaselt selle kohta kirjaliku seletuse; ametnik teeb kirjaliku hoiatuse ja/või koostab kohtule taotluse aresti kohaldamiseks.

Üldkasuliku töö valikul süüdlasele peab ametnik üldkasuliku töö tegemise koha, aja ja laadi otsustamisel arvestama sellega, et: 1) üldkasuliku töö tegemine piiraks süüdlase vaba aega ja nõuaks temalt pingutust, kuid ei tekitaks talle ülemääraseid ebamugavusi; 2) üldkasuliku töö tegemise koht ja aeg ei takistaks teistel süüdlastel täita samalaadset kohustust; 3) üldkasuliku töö laad arvestaks võimaluse korral süüdlase erialast ettevalmistust; 4) üldkasuliku töö tegemise ajaline jaotus arvestaks süüdlase õppimis-, tööalaste või muude sotsiaalsete kohustustega; 14-aastasele või vanemale alaealisest süüdlasele üldkasuliku töö valikul peab lähtuma Vabariigi Valitsuse 18. augusti 1998. a määrusest nr 181 „Üldkasulike tööde loetelu kinnitamine” (määrus § 8).

Ametnikul on kohustus edastada töö andjale hiljemalt viie tööpäeva jooksul pärast süüdlasele sobiva töökoha leidmisest järgmised andmed: 1) süüdlase ees- ja perekonnanimi ning isikukood või isikukoodi puudumisel sünniaeg; 2) üldkasuliku töö tundide arv ja täitmise tähtaeg; 3) ajakava. Töö andja nõudmisel edastab ametnik ka muid andmeid süüdlase kohta, kui need on vajalikud üldkasuliku töökohustuse täitmiseks (määrus § 9).

Töö andja kooskõlastab ajakava ja kinnitab juhendaja allkirjaga hiljemalt kümne päeva jooksul selle saamisest. Seejärel väljastab ametnik süüdlasele töö andjaga kooskõlastatud ajakava koopia, mille kohta võtab ajakavale süüdlase allkirja ning selgitab tööaja arvestust ja edastab süüdlasele üldkasuliku töö täitmist puudutava muu teabe. Ajakava originaal säilitatakse süüdlase üldkasuliku töö toimikus (määrus § 10).

Tehtud üldkasuliku tööaja arvestust peab töökohal juhendaja. Tööaja arvestust peetakse tundides määruse lisas 4 esitatud vormi kohaselt. Tööajana arvestatakse üksnes täistöötunde, välja arvatud juhud, kui: 1) üldkasuliku töö tegemise ajakava näeb lisaks täistöötundidele ette ka 30-minutilisi ajalõike; 2) lühema tööaja on põhjendatult määranud juhendaja. Tööl einestamise, tööletuleku ja töölt ära mineku aega ei arvestata tööajana (määrus § 11).

Süüdlase üldkasuliku töö täitmist kontrollib vahetult juhendaja, kes ametniku nõudmisel peab andma igakülgselt teavet süüdlase käitumise kohta üldkasuliku töö tegemisel. Kui süüdlane ei ilmu õigeaegselt töökohale, ei allu juhendaja korraldusele või rikub muid üldkasuliku töö tegemise tingimusi, teatab juhendaja sellest viivitamata ametnikule, kes selgitab esimesel võimalusel rikkumise asjaolud. Ametnik on kohustatud võtma süüdlaselt kirjaliku seletuse ja fikseerima rikkumise määruse lisas 5 esitatud vormi kohaselt. Vajaduse korral võib võtta kirjalikke selgitusi ka tunnistajatelt (määrus § 12).

Juhendaja võib nõuda süüdlase lahkumist töökohalt ning jätta sel päeval tehtud töötunnid arvestamata, kui: süüdlane on töökohal alkoholi- või narkojoobes; süüdlase käitumine ohustab või võib ohustada teist töötajat või töö andja vara, kõrvalist isikut või süüdlast ennast. Juhendaja võib jätta arvestamata süüdlase tehtud töötunni või -tunnid, juhul kui: süüdlane hilineb tööle; süüdlase tööpanus on vastuolus üldkasuliku töö tegemise põhimõtetega (määrus § 13).

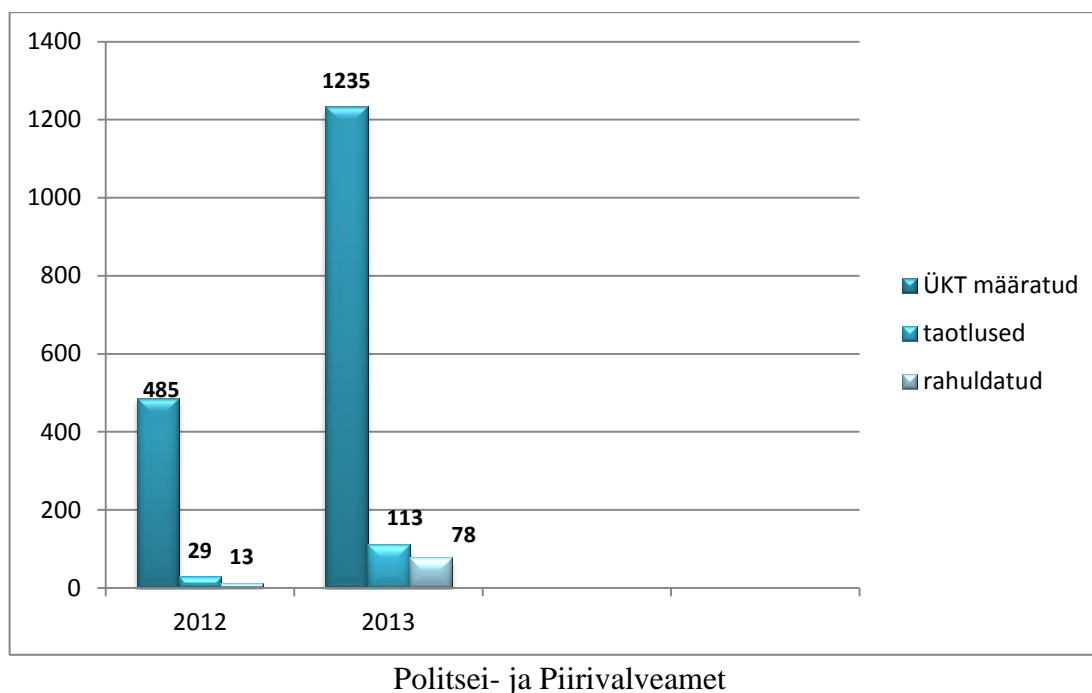
Kui süüdlane hoiab üldkasuliku töö tegemisest kõrvale või esinevad määruse §-s 13 nimetatud asjaolud, fikseerib ametnik rikkumised määruse lisas 5 esitatud vormi kohaselt ning teeb süüdlasele määruse lisa 6 kohaselt vormistatud kirjaliku hoiatuse. Süüdlasele allkirja vastu teatavaks tehtud hoiatus lisatakse süüdlase üldkasuliku töö toimikusse. Ametnik võib esitada kohtule süüdlase suhtes aresti kohaldamise taotluse, kui süüdlasele on tehtud vähemalt üks kirjalik hoiatus. Taotlus koostatakse ja esitatakse kohtule väärteoamenetluse seadustiku § 210<sup>3</sup> lg 1 sätestatud taotluse nõuetest lähtudes (määrus § 14).

Üldkasuliku töö tegemisest kõrvalehoidmise eest esitati 2013 aasta jooksul kohtule arestiks tagasipööramise taotlusi 113 korral, nendest 78 jõudis kohus samal aastal rahuldada ja ÜKT arestiks tagasi pöörata. Seega võib järeldada, et 6,3% osas määratud ÜKT-st ei ole asenduskaristus ÜKT näol ennast õigustanud. 2012 aastaga võrreldes on suhtarv jäänud samaks, mis tähendab seda, et kahe aasta jooksul, mil väärteoasjades on asenduskaristusena ÜKT-d määratud, ei ole asenduskaristuse kandmisest kõrvalehoidmise osakaal muutunud (vt joonis 1).<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Ülevaade väärteoasjades üldkasuliku töö rakendamisest 2013. (viide 57), lk.9.

Joonis 1. ÜKT tegemisest kõrvale hoidmine 2012 ja 2013



Kui üldkasuliku töö tegemist takistavad ilmastikuolud või muud süüdlasest sõltumatud asjaolud, otsustab juhendaja, kas süüdlane peab töö alustamise või jätkamise ootuses töökohale jääma, kuid ooteaeg ei või ületada ühte tundi päevas. Juhendaja võib korraldada süüdlase tööd teisel tööloigul. Kui töökohale jäämist nõuab juhendaja, tuleb 30-minutiline ja pikem ooteaeg arvestada tööaja hulka (määrus § 15).

Juhendaja teavitab viivitamatult ametnikku asjaoludest, mis tingivad vajaduse muuta ajakava või üldkasuliku töö laadi seitsmest päevast pikema perioodi ulatuses. Ametnik teeb põhjendatud asjaolude korral muudatuse ajakava või üldkasuliku töö laadi kohta. Ajakava või üldkasuliku töö laadi muutmine seitsmest päevast lühema perioodi ulatuses toimub juhendaja ja süüdlase kokkuleppel. Kui juhendaja ja süüdlane kokkulepet ei saavuta, otsustab ametnik ajakava või üldkasuliku töö laadi muutmise või sellest keeldumise (määrus § 16).

Kui süüdlane ei saa talle mõistetud või määratud üldkasulikku tööd teha haiguse või perekondliku olukorra tõttu või seetõttu, et ta täidab ajateenistuskohustust või osaleb õppekogunemisel, taotleb ametnik kohtult üldkasuliku töö tähtaja kulgemise peatamist väärteomenetluse seadustiku § 210<sup>3</sup> lõikes 2 sätestatud taotluse nõuetest lähtudes (määrus § 17).

Prefektuur peab üldkasuliku töö tegemise toimikut elektrooniliselt või paberkandjal. Üldkasuliku töö toimik peab sisaldama: süüdlase ees- ja perekonnanime, isikukoodi või selle puudumisel sünniaega, elukoha aadressi ning sidevahendite olemasolul telefoni numbrit ja elektronposti aadressi; andmeid süüdlase karistuse ja selle üldkasuliku tööga asendamise kohta, sh asenduskaristuse kohtuotsuse kuupäev, kvalifikatsioon ja karistuse määr ning üldkasuliku töö määr; süüdlase allkirja talle üldkasuliku töö kohaldamise õiguste ja kohustuste tutvustamise kohta; ajakava; üldkasuliku töö täitmise andmeid; üldkasuliku töö nõuete rikkumiste korral koostatud akte; süüdlase seletusi; süüdlasele tehtud kirjalikke hoiatusi; üldkasuliku töö tegemise peatamise andmeid; prefektuuri saabunud üldkasuliku tööga seotud dokumente; üldkasuliku töö tegemise lõppemise andmeid (määrus § 18).

Ametnik teavitab kirjalikult üldkasuliku töö sooritamisesest töö andjat ning karistusregistrit karistusregistri seaduses sätestatud korras (määrus § 19).

Üldkasulikku tööd on väärteoasjades kohaldatud alates 01.01.2012. aastast. Selle kahe aasta jooksul on üldkasulikku tööd asenduskaristusena määratud kokku 1720 korral, millest 2013.a jooksul saabus prefektuuridesse 1235 kohtulahendit ja 2012.a jooksul 485 kohtulahendit. Kui 2013 aastal oli ülekaalus KarS § 72 alusel määratud ÜKT, ehk tasumata rahatrahvide asendamisest (780/455), siis 2012 aastal olid ülekaalus KarS § 69 alusel määratud ÜKT (269/216<sup>59</sup>).<sup>60</sup>

Üldkasulikku tööd kohaldatakse asenduskaristusena valdavalt liiklusseaduse rikkumiste eest. Sama tendents tuleb esile ka rahatrahvide asendamisel, kus süüdlane oli saanud esialgse karistuse rahatrahvi näol liiklusnõuete rikkumise eest. Kokku määrati 2013. a liiklusrikkumiste eest ÜKT-d 840 korral, mis moodustab 68 % kogu aasta jooksul määratud ÜKT arvust. See on mõnevõrra madalam kui 2012 aastal, mil liiklusrikkumiste osakaal oli 76% (vt joonis 2).<sup>61</sup>

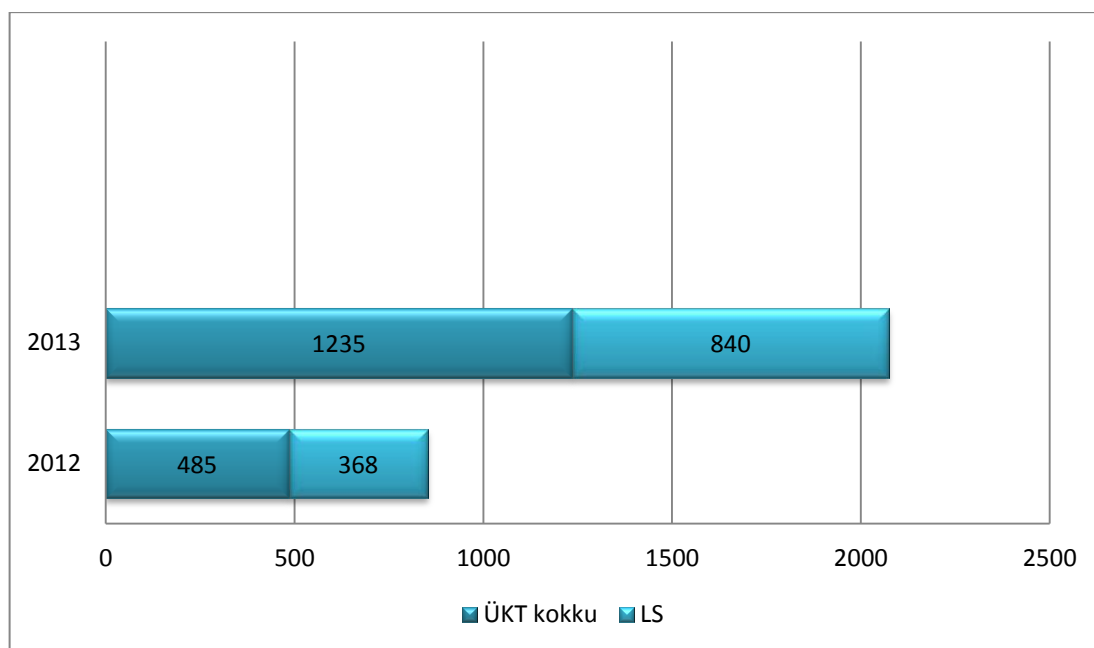
---

<sup>59</sup> Ülevaade väärteoasjades üldkasuliku töö rakendamisest 2012. Politsei- ja Piirivalveamet. Tallinn, 2013. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <https://politsei.ee/dotAsset/286496.pdf> (28.04.2014), lk 6.

<sup>60</sup> Ülevaade väärteoasjades üldkasuliku töö rakendamisest 2013. (viide 57), lk 6.

<sup>61</sup> Samas, lk.7.

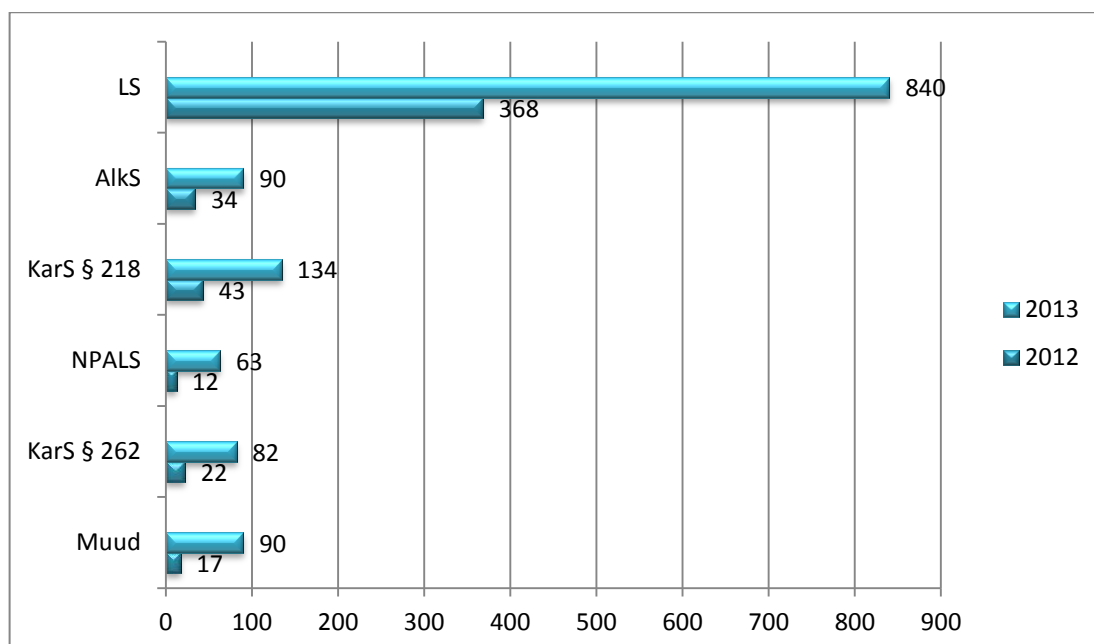
Joonis 2. LS rikkumiste osakaalud 2012 ja 2013.



Politsei- ja Piirivalveamet

2013. aastal kasvas KarS § 218 ja alkoholiseaduse rikkumiste eest määratud ÜKT, mis oli tingitud tasumata rahatrahvi asendamise taotluste alusel (KarS § 72) määratud ÜKT arvu suurenemisest (vt joonis 3). Samuti suurenes narkorikkumiste eest määratud ÜKT arv.<sup>62</sup>

Joonis 3. Määratud ÜKT arv seaduste lõikes 2012 ja 2013

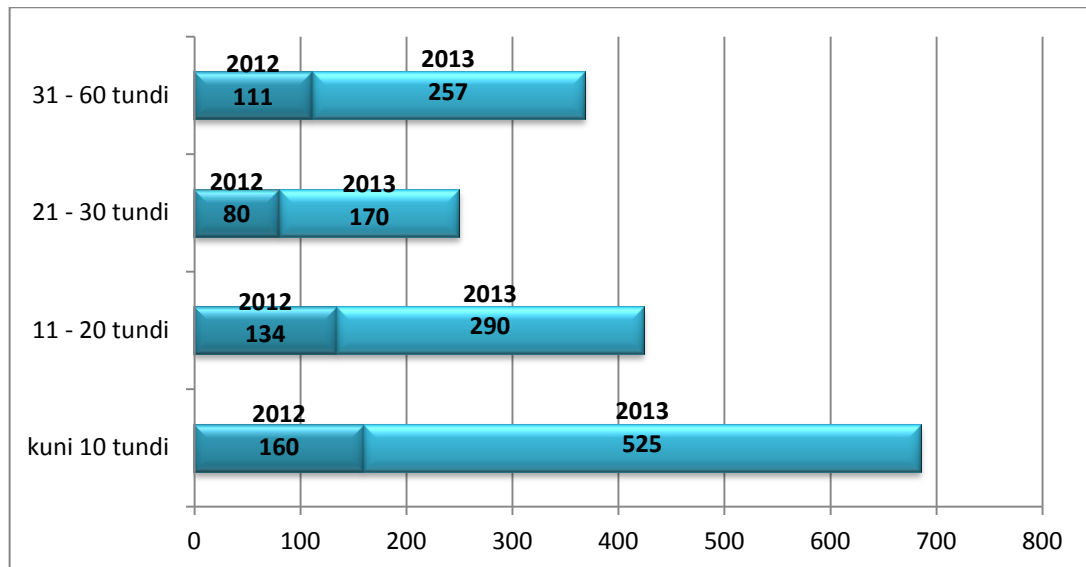


Politsei- ja Piirivalveamet

<sup>62</sup> Samas, lk.7-8.

Määratud ÜKT tundide arv ulatub kahest tunnist 60 tunnini (vt joonis 4). Kõige rohkem on määratud ÜKT-d pikkusega kuni 10 tundi, mis võrdub arestikaristusega 1 kuni 5 päeva aresti.<sup>63</sup>

Joonis 4. Määratud ÜKT tundide lõikes 2012 ja 2013



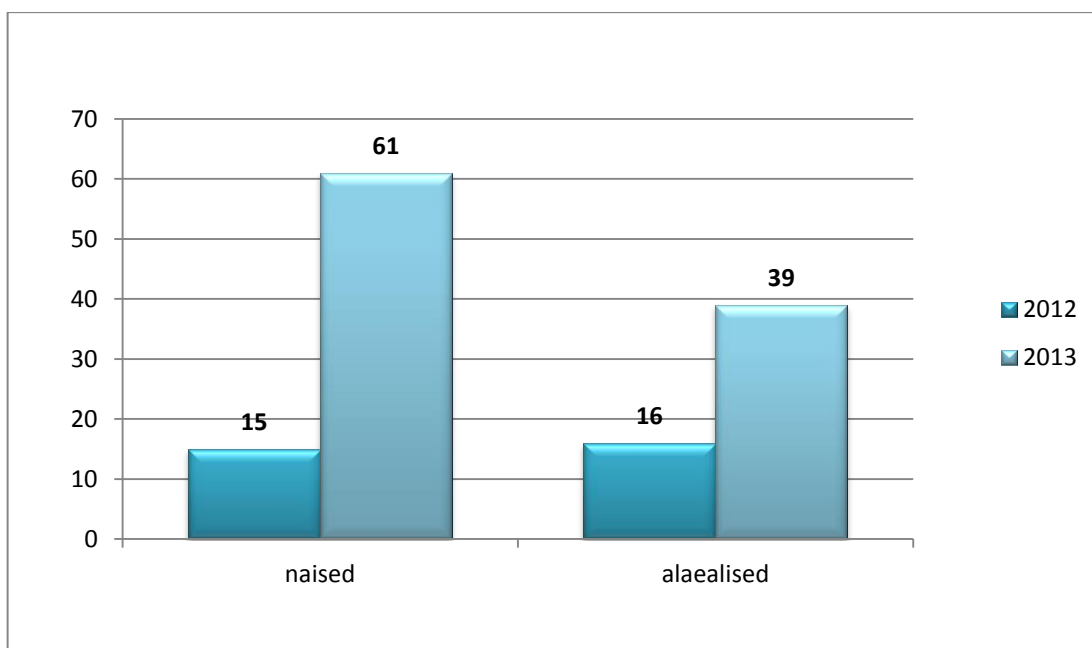
Politsei- ja Piirivalveamet

2013 aastal olid ÜKT tegijad valdavas osas mehed, 1235-st 1174, ehk 95 %. Naiste osa ÜKT tegijatest moodustab 5 %. Eelmise aastaga võrreldes on naissoost ÜKT tegijate osakaal suurenenud poole võrra (2,5%). Alaealisi oli ÜKT tegijate hulgas 39 (vt joonis 5). Alaealiste osakaal jäi 2013 aastal samasse suurusjärku, mis 2012 aastalgi, moodustades 3,2 % kõigist määratud ÜKT-st. Valdavalt oli tegemist mootorsõiduki juhtimisõiguseta juhtimisega (LS § 201 lg 2) ja mootorsõiduki juhtimisega lubatud alkoholi piirmäära ületades (LS § 224 lg 2).<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Samas, lk.8.

<sup>64</sup> Samas, lk.9-10.

Joonis 5. ÜKT sooline ja vanuseline jaotuvus 2012 ja 2013



Politsei- ja Piirivalveamet

### 3 EMPIIRILINE UURING

#### 3.1 Empiirilise uurimuse eesmärk ja uurimismeetod

Riigi karistuspoliitiliste eesmärkide elluviimisel, väärteoasjades asenduskaristusena üldkasuliku töö kohaldamisega, on oluline tagada tõrgeteta väärteoasjades üldkasuliku töö korraldamine ning probleemide tekkimisel nendele reageerimine ja lahendamine.

Nüüd, kus väärteoasjades on üldkasulikku tööd kohaldatud rohkem kui kaks aastat, on õige aeg kontrollida kas politseil kui, üldkasuliku töö korraldajal sujub üldkasuliku töö korraldamine vastavalt ootustele või esineb probleeme, mis vajaksid tähelepanu ja vajadusel ümberkorraldamist ning muutmist.

Käesoleva magistritöö raames on koostatud avatud vastustega küsitlus üldkasuliku töö koordinaatoritele ja kontaktisikutele (Lisa1). Uurimuse eesmärgiks oli välja selgitada Politsei- ja Piirivalveametis Siseministri 22.12.2011.a. määruse nr 27 „Väärteoasjades üldkasuliku töö ettevalmistamise, täitmise ja järelevalve kord“ kohaselt väärteoasjades üldkasulikku tööd korraldavate ametnike töös esinevad probleemid. Uuringu tulemuste täpsustamiseks ja täiendamiseks on läbi viidud intervjuu PPA KKPO-s üldkasuliku töö korraldamist koordineeriva ja juhendava üleriigilise koordinaatoriga ning lühiintervjuud väärteoasjades asenduskaristuse taotlemisega tegelevate ametnikega.

Küsitluse ja intervjuu läbiviimiseks on saadud luba PPA uurimistööde koostöölastamise komisjonilt 26.03.2014 nr 1.1-14/319-2.

Küsitlusele seatud eesmärgi püstitamisel oli autorile teada, et väärteoasjades kohaldatava üldkasuliku töö korraldamises on esinenud probleeme kohtutäiturite poolt tähtaegselt rahatrahvi sissenõudmise võimatusest teatamisega täitemenetluses. Täitemenetluse seadustiku<sup>65</sup> kohaselt teatab kohtutäitur hiljemalt ühe aasta möödumisel rahatrahvi kohtutäituri menetlusse võtmisest, kuid mitte hiljem kui kolme aasta möödumisel

---

<sup>65</sup> Täitemenetluse seadustik. RT I 2005, 27, 198; RT I, 13.03.2014, 105.



väärteootsuse jõustumisest, sissenõudjale täitmise võimatusest (TMS § 201). Kohtutäiturite poolt seaduses ettenähtud teatamistähtaegadest mittekinnipidamise tõttu on autorile teadaolevalt esinenud juhuseid, kus väärteokaristusena mõistetud rahatrahve ei ole olnud võimalik aresti või üldkasuliku tööga asendada kuna täitmisele pööratud rahatrahvi sissenõue aegub. Täitmisele pööratud rahatrahvi sissenõue aegub, kui rahatrahvi ei ole sisse nõutud nelja aasta jooksul väärteoasjas tehtud otsuse jõustumisest (KarS § 82 lg 4). Samuti oli autorile teada, et üldkasulikku tööd korraldavatel ametnikel on probleeme kontakti saamisel üldkasulikule tööle mõistetud või määratud süüdlasega kuna asenduskaristuste mõistmisel või määramisel puuduvad kohtuotsuses või –määruses vajalikud kontaktandmed või on need valed. Küsitlusega otsiti kinnitust nimetatud probleemidele ning püüti välja selgitada kas esineb veel muid probleeme.

Käesoleva töö uurimus on läbi viidud empiirilise uurimusena kasutades nii kvalitatiivset kui ka kvantitatiivset meetodit.

Üldkasuliku töö koordinaatoritele ja kontaktisikutele küsimuste koostamisel on arvesse võetud eelkõige seda, et vastustest selguks probleemid, mis esinevad üldkasuliku töö kohaldamisel ja korraldamisel. Koostatud küsitlus sisaldas 36 küsimust, millele oli võimalik vastata vaba tekstina. Respondentideks olid küsitluse korraldamise hetkel üldkasuliku töö korraldamisega aktiivselt tegelevad ametnikud Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne prefektuurist. Küsimustik saadeti ametnike meiliaadressidele ning vastused laekusid e-posti teel.

Küsimustik saadeti neljale koordinaatorile ja kolmeteistkümnele kontaktisikule, kokku seitsmeteistkümnele väärteoasjades üldkasuliku töö korraldamisega tegelevale ametnikule. Küsimustikule vastasid 4 koordinaatorit ja 8 kontaktisikut, vastamata jättis 5 kontaktisikut. Suheldes küsimustikule vastamata jätnud ametnikega tõid kõik ametnikud küsimustikule mittevastamise põhjuseks suure töökoormuse, mis ei võimaldanud küsitluse läbiviimise ajal küsimustikule vastata.

Lisaks küsimustikule intervjueris autor väärteoasjades asenduskaristuse taotlemisega tegelevaid ametnikke ning üldkasuliku töö üleriigilist koordinaatorit. Nende intervjuude läbiviimisel ei kasutatud koordinaatoritele ja kontaktisikutele väljatöötatud küsimustikku.

Asenduskaristuse taotlemisega tegelevate ametnike küsitlemine toimus telefoni teel lühiintervjuu vormis. Küsitluse eesmärk oli välja selgitada, kas asenduskaristust taotlevad ametnikud väljendavad kohtule asenduskaristuse taotlust esitades oma (kohtuvälise menetleja)

seisukohta üldkasuliku töö kohaldamise võimalikkusest süüdlase suhtes ning kas esineb probleeme sellega, et kohtutäiturid teatavad rahatrahvi sissenõudmise võimatusest hiljem, kui kolme aasta möödumisel väärteootsuse jõustumisest (TMS § 201), jättes seega asenduskaristuse taotlemiseks, -määramiseks ja -täitmiseks liiga vähe aega.

Telefoni teel viidi lühiintervjuu läbi 10 ametnikuga. Põhja- ja Ida prefektuuris tegeleb asenduskaristuste taotlemisega üks isik. Lõuna- ja Lääne prefektuuris tegeleb asenduskaristuste taotluste esitamisega iga politseijaoskond eraldi. Lääne prefektuurist küsitleti nelja ametnikku ja Lõuna prefektuurist nelja ametnikku.

PPA KKPO üldkasuliku töö üleriigilise koordinaatori intervjueerimise eesmärk oli välja selgitada järgmised asjaolud: kas koordinaator on teadlik üldkasuliku töö korraldamises esinevatest probleemidest; kas esineb selliseid probleeme, mida koordinaatorid ja kontaktisikud ei ole nimetanud; mida on tehtud esinevate probleemide lahendamiseks; kuidas on üldkasuliku töö korraldamine üldiselt korraldatud.

### **3.2 Empiiriline uurimus**

Küsimustikule vastanud koordinaatoritest üks töötab politseiametnikuna politsei- ja piirivalve seaduse alusel ja täidab ülesandeid põhitöö kõrvalt ning kolm töötavad ametnikuna avaliku teenistuse seaduse alusel ja see on nende põhitöö. Kaks koordinaatorit on tegelenud selle tööga alates 01.01.2012 aastast, üks koordinaator 1,5 aastat ja üks koordinaator 5 kuud. Küsimustikule vastanud kontaktisikud töötavad politseiametnikuna politsei- ja piirivalve seaduse alusel ning täidavad neile pandud ülesandeid põhitöö kõrvalt. Kontaktisikute põhitööks on: arestikambri vanem, piirkondliku politseitöö teenistuse vanem (2), piirkondliku politseitöö teenistuse vanemväärteomenetleja (2), patrullteenistuse vanemliikluspolitseinik (2), konstaablijaoskonna piirkonnavanem. Kuus politseiametnikku on kontaktisikuna töötanud alates 2012 aastast, kui väärteoasjades alustati ÜKT kohaldamist ja kaks on töötanud vastavalt 1 aasta ja 3 kuud ning 6 kuud. Koordinaatoritele on töökohustused pandud ametijuhendiga ning kontaktisikud täidavad ülesandeid suusõnalise kokkuleppe alusel.

Kontaktisikute vastustest küsimusele, kui palju kulub kontaktisikul töötunde ühes nädalas ja kuus, selgus, et töötunde on raske hinnata ja koormus sõltub täitmisele tulevate lahendite arvust. Koormuseks pakuti 10 minutit kuni 4 tundi nädalas ja 1 tund kuni 16 tundi ühes kuus.

Respondentide vastustest selgus, et põhitegevusena hõlmab kontaktisiku töö õiguste-, kohustuste- ja ajakava tutvustamist ning allkirja võtmist, dokumentide edastamist töö andjale ja koordinaatorile ning töö andjaga suhtlemist. Lisaks on nimetatud veel järelevalvet töö teostamise üle, süüdlase kontaktide otsimist ja ÜKT sooritaja esmakordset töökohale saatmist. Kuus kontaktisikut on põhitööga seotud kas karistusena aresti taotlemisega kohtult või asenduskaristuste taotluste esitamisega kohtule, mille käigus on võimalik avaldada oma seisukoht ÜKT kohaldamise kohta süüdlasele. Koordinaatorite toimingud ja tegevused hõlmavad kõiki tegevusi, mis on pandud siseministri poolt kehtestatud korraga.

Asenduskaristuse taotlemisel (KarS § 72) või aresti taotlemisel (KarS § 69) on väljendanud kohtueelse menetleja seisukohta süüdlase suhtes võimaliku ÜKT kohaldamise/mittekohaldamise kohta üks koordinaator ja kuus kontaktisikut. Arvamus süüdlasele ÜKT sobivusest või mittesobivusest kujuneb põhiliselt vestlusest süüdlasega (nõusolek ja motiveeritus tööd teha, elustiil, varaline seis) ja politsei andmebaasidest saadud infol (varasemad karistused, rikkumiste iseloom, jne) mille põhjal on võimalik otsustada kas karistus võib avaldada mõju järgnevatest rikkumistest hoidumiseks. Probleemiks on asjaolu, et erinevaid ÜKT kohaldamise ja korraldamisega seotud tegevusi teevad erinevad ametnikud: aresti taotlejad politseijaoskonnas erinevad ametnikud (liikluses eraldi), asenduskaristusi taotlejad teised ametnikud, kontaktisikuteks on kolmandad ametnikud, kellel puudub ülevaade aresti taotlejate ja asenduskaristuste taotlejate tööst (arvamuse avaldamine ÜKT kohaldamise võimalikkusest ja sobivusest).

Kontaktisikutele ei ole enamjaolt nende lisatöö probleemiks, vaid ühel juhul on nimetatud, et see häirib kohati põhitöö tegemist. Koordinaatoritest kaks ametnikku on nimetanud töökoormust probleemiks. Võrreldes 2012 aastaga hindavad koordinaatorid oma töökoormust kasvavaks ning nimetavad töökoormuse kasvamisega kaasnevateks probleemideks töö kvaliteedi kadumist ja -kannatamist, samuti on nimetatud tervise-, tööalaste- ja isiklike probleemide tekkimise võimalust. Kontaktisikud on nimetanud kahel juhul kontaktisiku töökoormust kasvavaks ja neljal juhul stabiilseks. Kahel juhul on nimetatud, et töökoormus on tõusnud mitte kontaktisiku tööst tingituna vaid muude tööülesannete lisandumisega seoses isikkoosseisu vähenemisega.

Optimaalseks töökoormuseks on kaks koordinaatorit nimetanud 20 uut toimikut (kohtulahendit/isikut) kuus ja 35 isikut kuus. Teised ei ole osanud optimaalset töökoormust nimetada. Ka kontaktisikud ei ole osanud oma optimaalset töökoormust hinnata, kolmel juhul on nimetatud, et see võiks olla sama mis praegu. Vaid ühel juhul on nimetatud optimaalseks töökoormuseks 1,5 tundi nädalas.

Hinnates kui palju töötunde kulub keskmiselt ÜKT korraldamise tegevusteks ühe kohtulahendi saabumisest kuni ÜKT tööle rakendamiseni avaldasid koordinaatorid, et iga juhtum on erinev ja ajakulu sõltub paljudest asjaoludest, nagu näiteks: kas süüdlasega saadakse kontakti, kas kontakt süüdlasega saadakse telefoni teel või peab ta kutsega välja kutsuma, kus ta elab ning kas töö andjal on kohe tööd pakkuda? Seetõttu on raske ajakulu hinnata, kuid üks koordinaatoritest on pakkunud ajakuluks 8-12 tundi ja teine 1 tund kuni mitu päeva, juhul kui süüdlasega pole võimalik kontakti saada. Kontaktisikutest kolm on avaldanud arvamust, et ÜKT tegija tööle rakendamiseks kulub 5 minutit; 15-20 minutit ja 2 tundi.

Koordinaatorite andmetel on esinenud kahel korral juhtumeid, kus töö andja keeldus süüdlast ÜKT-le võtmast. Ühel juhul oli tegemist töövõimetuspensionäriaga, keda juhendaja keeldus tööle rakendamast (süüdlane ilmus töö andja juurde kepiga ja longates), kuna polevat talle sobivat tööd. Algselt oli planeeritud tööks riisumine, kuid süüdlasega kohtudes ei pidanud juhendaja seda sobivaks tööks süüdlase töövõimetuse tõttu. Teisel juhul keeldus töö andja süüdlast ÜKT-le võtmast, kuna süüdlane oli varasemalt töö andja territooriumil vargil käinud. Esimesel juhul pöörati arest täitmisele ja teisel juhul leiti uus töö andja.

Koordinaatorid on märkinud, et reaalselt järelevalvet ÜKT tegija üle töökohal teostatakse harva, vastavalt võimalustele või telefoni teel töö andjaga suheldes. Vaid üks koordinaatoritest teostab süstemaatilist järelevalvet, kontrollides ÜKT tegijat 2-3 korda 1-2 kuulise perioodi jooksul ja 2-5 korda 2-6 kuulise perioodi jooksul. Üldiselt kontaktisikute poolt reaalselt järelevalvet ÜKT tegija üle töökohal ei teostata. Üksnes üks kontaktisik on märkinud, et on kontrollinud kõiki isikuid vähemalt üks kord. Üks kontaktisik on reaalselt kontrolli teinud ühel korral ja üks kontaktisik on märkinud, et teostab kontrolli suhteliselt harva. Selgub, et üldkasuliku töö teostamise järelevalvet töö andja juures koordinaatorid ja kontaktisikud enamjaolt ei teosta. Selleks puudub ka vajadus, kuna korra § 12 kohaselt kontrollib vahetult süüdlase üldkasuliku töö täitmist juhendaja, kes ametniku nõudmisel peab andma igakülgset teavet süüdlase käitumise kohta üldkasuliku töö tegemisel. Koordinaatoril

ja kontaktisikul on üldine karistuse täideviimise kontrolli kohustus, mis seisneb juhendajaga suhtlemises ja tema kaudu teabe hankimises süüdlase käitumise kohta üldkasuliku töö tegemisel. Reaalse kontrolli kohustus on seega usaldatud töö andjale (juhendajale), mis aga ei välista teatud isikute puhul koordinaatori või kontaktisiku poolt reaalse kontrolli teostamise vajadust üldkasuliku töö tegemise üle töö andja juures.

ÜKT järelevalve teostamiseks vajaliku transpordivahendi kasutamise võimalus on koordinaatoritel ja kontaktisikutel olemas. Kasutatakse teenistussõidukeid. Ühel juhul on koordinaator märkinud, et auto kasutamisega on probleeme.

Järelevalve teostamisel esinevaks probleemiks nimetasid koordinaatorid ajapuudust kahel korral ja transpordivahendi kasutamist ühel korral. Üks kontaktisik märkis probleemina ajakavast ülevaate puudumise.

Juhtumeid, kus töö andja ja juhendaja väidavad, et töö on tehtud aga reaalselt töö tegemist ei ole toimunud, pole koordinaatorite ja kontaktisikute andmetel esinenud. Samuti ei ole esinenud juhtumeid, kus sobivat töö andjat ÜKT sooritajale pole leitud. Seni on puudunud vajadus muuta ÜKT sooritamise kohta ÜKT sooritamise kestel.

Ühel koordinaatoril on olnud probleeme uute töö andjate leidmisega või lepingu sõlmimisel nendega, kes on juba sõlminud lepingu kriminaalhooldusega kriminaalkorras ÜKT sooritamiseks.

On olnud üksikuid isikuid, kellele on väärteoasjades korduvalt ÜKT määratud ning on olnud ka isikuid, kellele on ÜKT määratud peale esmakordset ÜKT sooritamist toimepandud uue väärteoasja eest.

Hinnates ÜKT mõjusust asenduskaristusena, sõltumata selle määramise korduvusest on koordinaatorite arvamused väga erinevad. Arvamused on järgmised: *mitte korduvus ei mõju, vaid tundide arv; hindan mõjusaks; hindan mittemõjusaks; sõltub isikust, mõnele ei mõju midagi*. Ka kontaktisikute arvamused selles küsimuses on väga erinevad. Arvamused on järgmised: *ÜKT mõjusust karistusena on kaheldav (2); ei pea mõjusaks kuna proportsioonid on paigast ära, üks päev võrdub 2 tunni ÜKT-ga; üldiselt on mõjus, kui määratakse maksejõulisele isikule, maksejõuetule on see kergemaks lahenduseks; sageli ei ole mõjus, kuna ÜKT-d sooritavad sageli samad isikud, kes on varem juba kriminaalkorras karistatud vabadusekaotuse, tingimusliku vabadusekaotusega või väärteokorras suurte rahatrahvide või*

arestidega ning omades sellist „karistuspagasit“ ei oma ÜKT nende jaoks suuremat tähtsust ja mõju; eluheidikutele on mingil moel karistuseks, kuid nooremate puhul küsitav (nad on füüsiliselt tugevamad, asi need tunnid siis ära teha on, õhtud ja ööd on ju ka vabad). Antud juhul on tegemist ametnike subjektiivse hinnanguna, mille kinnitamiseks või ümberlükkamiseks puudub vajalik aruandlus ja analüüs. Põhjaliku aruandluse ja analüüsi koostamise võimalusi on seni piiranud vajalike IT arenduste puudumine.<sup>66</sup> Autori arvates on kaks aastat liiga lühike aeg, mille pinnalt hinnata üldkasuliku töö mõjusust karistusena nii esmakordsel kui korduval kohaldamisel. Esimene suurem kriminaalasjades kohaldatava üldkasuliku töö retsidiivsuse uuring viidi läbi peale seitsmeaastast üldkasuliku töö kohaldamist. Nimetatud uuringus hinnati retsidiivsuse määra 2007. aastal üldkasulikule tööle suunatud isikute puhul 12 kuu jooksul pärast ÜKT-le suunamist.<sup>67</sup> Kahe – kolme aasta pärast tuleks uurida sarnasel meetodil ka väärteoasjades kohaldatava üldkasuliku töö mõju retsidiivsusele, et hinnata kas üldkasulik töö on täitnud oma karistuspoliitilised eesmärgid.

Vaid ühes prefektuuris on olnud 2 juhtumit, kus kohus on määranud ÜKT teistkordselt isikule, kes varasemalt ei ole ÜKT-d sooritanud. Üks isik sooritas teistkordselt määratud ÜKT, teine isik ei ilmunud tööle ja ÜKT pöörati arestiks tagasi.

Kahe koordinaatori ja kahe kontaktisiku andmetel on esinenud juhtumeid, kus kohus on määranud ÜKT sõltumata ametniku seisukohast, et süüdlasele ei ole võimalik kohaldada ÜKT-d. Autori arvates ei saa seda esialgu probleemiks pidada. Kohtul ei ole kohustust ametniku seisukohast lähtuda, kohus on oma otsustustes vaba. Selgitamaks välja, kas ametniku negatiivse seisukohaga mitteamvestamine on probleem, on vajalik koguda andmeid ja pidada arvestust selliste juhtumite kohta ning jälgida, kuidas on süüdlasel üldkasuliku töö tegemine õnnestunud.

Neljast koordinaatorist kaks peavad vajalikuks, et kohus küsiks enne ÜKT määramist politseiasutuselt arvamust süüdlase sobivuseks ÜKT sooritamiseks sarnaselt kriminaalhoolduses küsitava kohtueelse ettekandega. Üks koordinaatoritest on märkinud, et *on juhtumeid, kus nn „pätt“ teeb väga-väga korralikult tööd aga nn „korralik“ kodanik hoiab kõrvale ÜKT täitmisest*. Kontaktisikutest üks ei pea vajalikuks kohtu poolt arvamuse küsimist ja kuus peavad seda vajalikuks. Karistusena aresti taotlemisel (KarS § 69) osalevad ametnikud (3) märgivad, et sellekohane arvamus avaldatakse aresti mõistmise kohtuistungil. Üks

---

<sup>66</sup> Ülevaade väärteoasjades üldkasuliku töö rakendamisest 2013. (viide 57), lk 11.

<sup>67</sup> A.Ahven, (viide 4), lk 4 punkt 1.

kontaktisikutest on märkinud, et *arvamuse küsimine oleks erandina vajalik* ning lisab, et *üldiselt ei peaks eraldi ettekanne olema, pigem võiks olla kindlad kriteeriumid, kus lõppeb ÜKT ja algab aresti kohaldamine*. Autori arvates on kohtusüsteemile liialt koormav spetsiaalselt politseiasutuselt arvamuse küsimine, see venitaks asjatult asenduskaristuse määramise protsessi. Kohtus aresti mõistmisel ja asendamisel üldkasuliku tööga (KarS 69) on kohtuvälise menetleja osavõtt kohustuslik ja on tagatud seisukoha väljendamise võimalus, kuid rahatrahvi asendamisel aresti või üldkasuliku tööga ei ole kohtuvälise menetleja osavõtt kohustuslik ja reeglina kohus ei kutsu asenduskaristuse otsustamise juurde kohtuvälist menetlejat. Kui kohtul puudub praktika kutsuda kohtuväline menetleja asendusaresti määramise juurde, siis selleks ongi võimalus väljendada oma seisukohta juba asenduskaristuse taotlust esitades. Tuleks teha selgitustööd asenduskaristusi taotlevate ametnike hulgas, et nad ei jäta oma seisukohta väljendamata. Seisukoha väljendamata jätmine võib kaasa tuua üldkasuliku töö määramise süüdlasele, kellele see asenduskaristusena ei sobi, kuna kohtunik oma otsust tehes võib omada süüdlase kohta vähem informatsiooni.

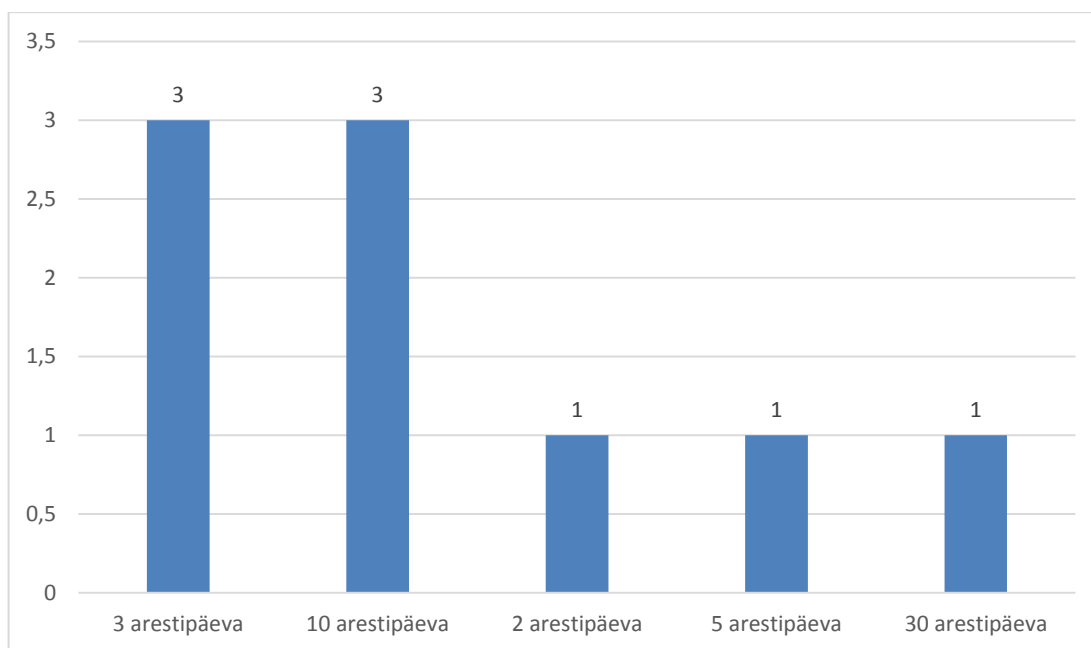
Esmase kontakti saamisel ÜKT-le määratud isikutega tõid nii koordinaatorid kui ka kontaktisikud üheselt välja järgmised probleemid: *vale või puuduv kontakttelefon; meiliaadressid on valed, enamjaolt need üldse puuduvad; vale aadress*. Veel on märgitud, et *isik on välismaal tööl ja raske kontakti saada; vähesed tulevad kohale; asenduskaristuste puhul on tavapärane, kui on puudulikud andmed*. Siinkohal on üks kontaktisikutest märkinud, et iga kord, kui ta osaleb kohtuistungil, kus mõistetakse või määratakse süüdlasele ÜKT, võtab ta koheselt isikult kontakttelefoni ja täpse aadressi, mille edastab koordinaatorile. Antud probleemile oleks lahenduseks see, kui ametnikud, kes osalevad aresti taotlemisel või asenduskaristuse määramisel tegutseksid ise aktiivselt ning täpsustaksid kohtuistungil lõppedes süüdlase kontaktandmeid, et saada lisaks kohtuistungil öeldule teisi võimalikke süüdlase asukoha aadresse, kontakttelefone või kontaktisikuid, mille või kelle abil on hiljem koordinaatoril võimalik ÜKT sooritajaga kontakti saada. Samuti tuleks kohtutega, kes mõistavad ning määravad ÜKT-d, suhelda ning selgitada andmete kontrollimise vajadust kohtuistungil ning kõikvõimalike kontaktide märkimist ka kohtuotsusesse. Kaaluma peaks kohtute poolt võimalust kohtuotsusesse märkida ka koordinaatori kontaktandmed, et süüdlasel oleks võimalik koordinaatoriga vajadusel ühendust saada. ÜKT-le määratud isikutele oleks vajalik kohe kohtus selgitada, et nad oleksid ise aktiivsed ja võtaksid ühendust vastava piirkonna koordinaatoriga. Kui kohus ei pea õigeks märkida koordinaatori andmeid ja ühenduse võtmist kohtuotsusesse, tuleks kaaluda võimalust, et ÜKT-d mõistes või määrates

edastatakse süüdlasele koordinaatori kontaktid muul viisil, näiteks visiitkaardina. Veel tuleks lahendusena kaaluda seaduse muudatuse ettepaneku tegemist selliselt, mis kohustaks süüdlast ÜKT mõistmisel või määramisel ettenähtud tähtaja jooksul peale kohtuotsuse või määruse jõustumist ise prefektuuri ÜKT koordinaatoriga ühendust võtma. Kui süüdlane ei täida oma kohustust ja ei võta ettenähtud tähtaja jooksul koordinaatoriga ühendust, võrdsustub see üldkasulikust tööst kõrvalehoidumisega ja tagajärjena kaasa aresti täitmisele pööramise taotlemise. Kohtul tekkiks õiguslik alus kohtuotsusesse või määрусesse koordinaatoriga ühenduse võtmise kohustuse märkimiseks ning koordinaatorid vabaneksid süüdlasega kontakti võtmise kohustusest, mis vähendaks üldkasuliku töö korraldamisele kulutatavat ressursi- ja ajakulu.

Arvestades ÜKT korraldamisele kulutatavat aja- ja ressursikulu on koordinaatorid väga erinevatel seisukohtadel, mida pidada mõistlikuks arestipäevade arvuks mida ÜKT tundideks ümber arvestada. Pakutud on: *1 arestipäev võrduks neli tundi ÜKT-d; miinimum määratav ÜKT võiks olla 6 tundi ehk 3 arestipäeva; miinimum 3 arestipäeva ja maksimum 30 arestipäeva.* Ka kontaktisikute seisukohad selles osas on väga erinevad. Mõistlikuks arestipäevade arvuks pakutakse: *miinimum 3 arestipäeva ja maksimum 30 arestipäeva; miinimum alates 10-st arestipäevast ehk 20 tunnist; miinimum alates 10-st arestipäevast; miinimum 5 arestipäeva ja maksimum 30 arestipäeva, st 10-60 ÜKT tundi; nii miinimum kui maksimum 30 arestipäeva; miinimum 10-15 arestipäeva; miinimum 2 ja maksimum 15 arestipäeva.* Miinimum arestipäevade arv, mis kontaktisikute ja koordinaatorite poolt on pakutud, jääb vahemikku 3-30 arestipäeva (vt joonis 6). Siinkohal on tegemist ametnike subjektiivse hinnanguga, mis sõltub suuresti isikute hoiakust, kas ÜKT on karistusena mõjus karistus. Eeltoodud koordinaatorite ja kontaktisikute arvamuste põhjal ei ole võimalik järeldust teha, mis võiks olla minimaalne arestipäevade arv, mida üldkasulikuks tööks ümber arvestada, sest arvamused on selleks liialt erinevad. Miinimum arestipäevade arv, mida ÜKT-ks ümber arvestada, on seaduseandja karistuspoliitiline otsus, mis peaks arvestama asenduskaristuse määramiseks kulutatavat ressursi ja asenduskaristuse mõjusust isikule. Arestipäevade ja üldkasuliku töö tundide suhte kindlaksmääramisel on seaduseandja arvestatud kriminaalasjades asenduskaristusena mõistetava üldkasuliku töö korraldamisel tekkinud probleemidega ning arvestab sellega ka hetkel, plaanides veelkord seda suhet muuta, mille tagajärjel vastaks ühele arestipäevale üks tund üldkasulikku tööd.

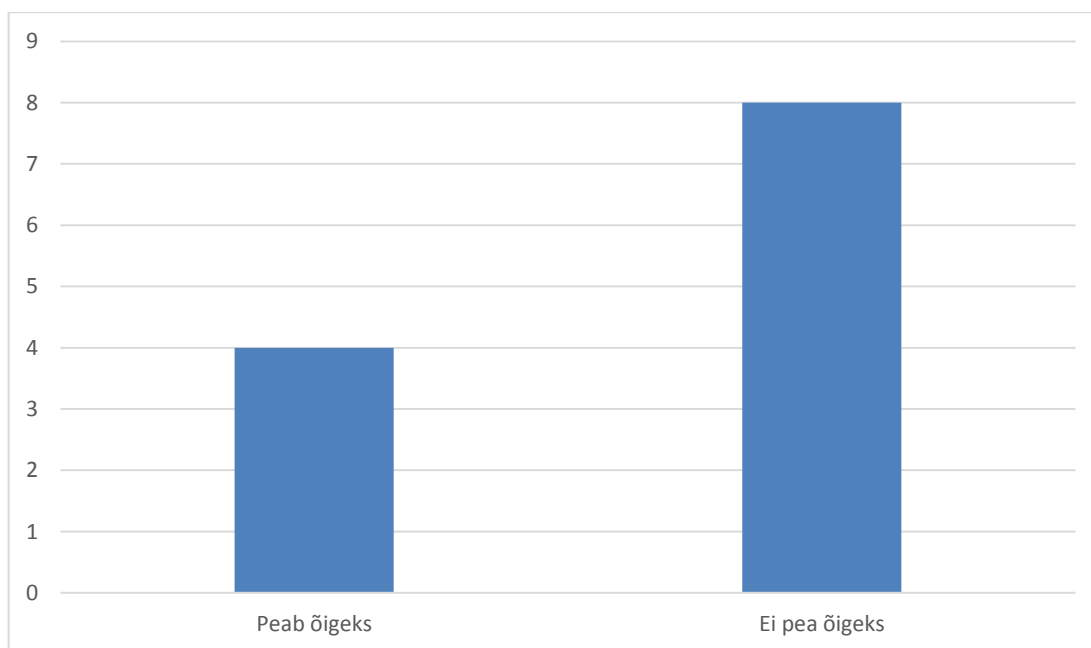


Joonis 6. Miinimum arestipäevade arv, mida on mõistlik ÜKT tundideks ümber arvutada



Vaid üks koordinaatoritest on pidanud õigeks, et ühele arestipäevale vastab kaks tundi üldkasulikku tööd. Teiste arvates ei ole arestipäevade arv proportsioonis ÜKT tundide arvuga ning ühele arestipäevale võiks vastata rohkem ÜKT tunde, siis mõjuks see karistusena. Kolm kontaktisikut arvavad, et on õige kui ühele arestipäevale vastab kaks tundi ÜKT-d ning viis ametnikku ei pea seda õigeks, märkides järgnevaid põhjendusi: *ei pea õigeks kuna, karistusena on väike ja ei toimi; ma ei poolda üldse ÜKT-kohaldamist, sest me ei lähe kohtusse aresti taotlema isikule kellel varasemad rikkumised puuduvad! Tavaliselt läheme kohtusse isikuga kellel on muljetavaldav karistusregister ja muud karistused enam ei mõju. Kuidas siis värskes õhus nt. lehtede riisumine teda mõjutada suudab ...? Kahtlane.; võiks olla 1 päev 5 tundi, karistus ei ole mõjus, kui selle saab täita lihtsalt; kahe tunni puhul ei saa isik aru oma karistusest.* Väljendatud arvamuste kohaselt ei pea enamus koordinaatoritest ja kontaktisikutest õigeks, et ühele arestipäevale vastab kaks tundi ÜKT-d, seda on liiga vähe (vt joonis 7).

Joonis 7. Arvamused arestipäevade ja ÜKT tundide vastavuse kohta



Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (554 SE) kohaselt KarS § 69 sisse viidavat muudatust, mille kohaselt ühele päevale arestile vastab üks tund üldkasulikku tööd, mida ei mõisteta vähem kui viis tundi, ei pidanud kaks koordinaatorit põhjendatuks, kuna seda on väga vähe ja dokumentide vormistamiseks kulub rohkem aega. Kaks koordinaatorit jätsid sellele küsimusele vastamata. Ka kontaktisikud ei pea sellist muudatust põhjendatuks, vastates järgnevalt: *liiga leebe; ei pea õigeks, ei ole mõjus; ressursi raiskamine; ei poolda ÜKT kohaldamist üleüldse; karistusena, kui mõjutusvahendina ei toimi; on normaalne aga tekib küsimus, kas maksimum arest on üldse õige ÜKT-ga asendada.* Koordinaatorite ja kontaktisikute seisukohta jagab ka Rahandusministeerium, kes on Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (554 SE) kooskõlastuste tabeli kohaselt avaldanud oma seisukoha ÜKT tundide ja vangistuse päevade vahekorra devalveerimise kohta järgmiselt: On asjakohane märkida, et uue valemi järgi pakutav määr tähendaks seda, et kümnele trahviühikule vastaks üks tund üldkasulikku tööd. See teeks aga ÜKT „tunnipalgaks“ 40 eurot neto, mis oleks kuupalgaks ümberarvestatuna 6800 eurot neto. Eesti oludes on selline tasu ebarealistlik, eriti arvestades, et ÜKT on tavapäraselt lihttöö (lehtede riisumine jne). Sellest lähtuvalt märgime, et ÜKT selline „tasu määr“ on põhjendamatult leebe ja muudab karistuse ümberkantuna ÜKT-le tühiseks (nt 1200 euro suuruse rahatrahvi tasumiseks peaks tööd tegema reeglina vähemalt kuu aega, ÜKT-d

oleks vaja teha aga vähem, kui neli tööpäeva – 30 tundi).<sup>68</sup> Siinkohal nõustub autor nii koordinaatorite, kontaktisikute kui ka Rahandusministeeriumi seisukohaga.

Koordinaatoritest kaks ametnikku on avaldanud arvamust, et väärted, mille puhul jääb ÜKT kõige enam sooritamata on liiklusrikkumised, sest nende eest on kõige rohkem määratud ÜKT-d. Kaks koordinaatorit on arvanud, et pole võimalik välja tuua väärtegusi, mille puhul jääb ÜKT kõige enam sooritamata. Nelja kontaktisiku arvates jääb enim ÜKT-d sooritamata sõltlastel, alkoholiseaduse ja KarS § 218 järgi määratud rikkumiste eest. Neli kontaktisikut on märkinud, et ei oska sellele küsimusele vastata. Statistikast nähtub, et liiklusnõuete rikkumise eest määratud ÜKT osakaal on tõepoolest suurem, kui teistel rikkumistel, moodustades 2012 aastal 76% ja 2013 aastal 68%.<sup>69</sup> Antud hetkel puudub vastav aruandlus, mis võimaldaks saada ülevaadet väärtedest, mille eest mõistetud või määratud ÜKT jääb kõige enam sooritamata.

Põhjused, miks jääb isikutel ÜKT kõige enam sooritamata on koordinaatorite arvates järgmised: *isikud on üksikõiksed; tegemist on isikutega, kes panevad süstemaatiliselt toime korrarikkumisi ja on sõltuvusprobleemidega; süüdlase hoolimatus, puudulikud kontaktandmed; muutus telefon, aadress; tööharjumuse puudumine noortel vanuses 17-21 aastat, käiakse tööl välismaal, alkoholi tarvitamine*. Kontaktisikutest on sellele küsimusele vastanud vaid kolm ametnikku ja seda järgmiselt: *kontaktandmete puudulikkus; alkoholi liigtarvitamine; laiskus*. Üldkasuliku töö sooritamata jätmise põhjuste väljaselgitamiseks tuleks tähelepanu pöörata ja välja selgitada asjaolud, mis põhjustel jääb ÜKT-le määratud isikutel ÜKT sooritamata. Kohtutel tuleks pöörata suuremat tähelepanu üldkasuliku töö mõistmisel ja määramisel üldkasuliku töö kohaldamise materiaalsele eeldustele, ehk süüdlase individuaalsele sobivusele üldkasuliku töö tegemiseks, et kergendada ja kiirendada karistuse täideviimist ning vältida asjatuid kulusi, mis kaasnevad üldkasuliku töö katkestamise ja aresti täitmisele pööramisega. Vajadusel tuleb kõrvale jätta ka isikud, kellel on liialt probleeme alkoholi või narkootikumidega või kellel puudub kindel elukoht.

Kolm kontaktisikut, kes tegelevad asenduskaristuste taotlemisega on märkinud, et on juhuseid, kus kohtutäiturid teatavad rahatrahvi sissenõudmise võimatusest täitemenetluses hiljem, kui kolme aasta möödumisel väärteloosuse jõustumisest (TMS § 201) ning jätavad

---

<sup>68</sup>Kooskõlastuste tabel 3.12.2013.a.. Justiitsministeerium.  
<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=59185/Koosk%F5lastuste+tabel+3.12.2013.pdf>, lk 6.

<sup>69</sup> Ülevaade väärteloosajades üldkasuliku töö rakendamisest 2013. (viide 57), lk 7.

seega asenduskaristuse taotlemiseks, määramiseks ja täitmiseks liiga vähe aega. Teised koordinaatorid ja kontaktisikud ei ole osanud sellele küsimusele vastata. Koordinaatoritel ja kontaktisikutel, kellel ei ole kokkupuudet asenduskaristuste taotluste esitamisega puudub vastav informatsioon ning seetõttu ka ülevaade sellest, kas selline probleem esineb või mitte.

Üldkasuliku töö korraldamisel ühtse metoodika väljatöötamise vajadusele (sarnaselt kriminaalhooldusametnikele justiitsministeeriumi poolt välja töötatud üldkasuliku töö korraldamise metoodikale) ei oska koordinaatorid vastata. Küll aga on neli kontaktisikut pidanud vajalikuks ühtse metoodika väljatöötamist, põhjendades seda järgnevalt: *tundub mõistlik; arvan, et ühtse metoodika väljatöötamiseks on kindlasti vajadus (nt millised on kitsaskohad; tehtud ÜKT maht eesmärgi tagamiseks; millised on peamised väärted jne), kuid selleks peaks olema rohkem võrreldavaid aastaid; ühtne metoodika annaks igal juhul selgema ja mõistetavama ülevaate kogu valdkonnast*. Neli kontaktisikut ei ole sellele küsimusele vastanud. Kontaktisikute arvamus metoodika väljatöötamise vajalikkusest põhineb autori arvates mõningases ebaselguses kontaktisikute tööülesannetes kokkuleppimisel. Kontaktisiku tööülesanded erinevad prefektuuride lõikes, sõltuvalt koordinaatori vajadusest osutada talle abi üldkasuliku töö korraldamisel. Leian, et ebaselgused on kõrvaldatavad tööprotsessi käigus koordinaatori ja kontaktisikute vahel ning ei vaja eraldi metoodika väljatöötamist.

Küsitluse lõpus on palutud koordinaatoritel ja kontaktisikutel eraldi välja tuua viis ÜKT rakendamisega üles kerkinud probleemi. Koordinaatorid on leidnud, et suuri probleeme ei ole, põhiprobleemiks on suurenenud töökoormus. Järgnevalt on välja toodud koordinaatorite poolt nimetatud probleemid:

- 1) *puuduvad või valed süüdlase kontaktandmed;*
- 2) *liiga lühikesed tähtajad;*
- 3) *ÜKT-d määratakse isikutele, kellel on narko- või alkoholisõltuvus;*
- 4) *kohtud ei märgi oma määrustes/otsustes ÜKT koordinaatori kontaktandmeid, mis välistaks süüdlase hilisemad väited, et ta ei teadnud kuhu minna (kui ÜKT koordinaator pole teda seoses kontaktandmete muutumisega kätte saanud, ja pöördunud kohtusse esialgse karistuse täitmisele pööramiseks);*
- 5) *kohtulahendeid on aasta lõikes ebaproportsionaalselt, kord vähe, kord väga palju;*

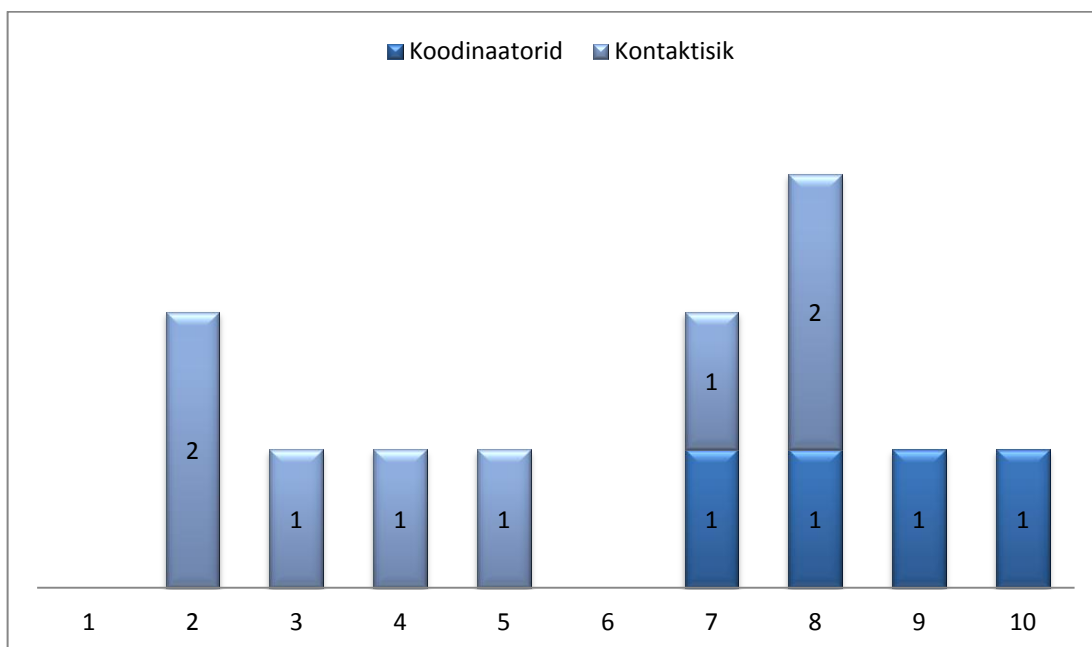
- 6) süüdlaste karistuse kandmise kontroll on seoses suure piirkonnaga (Ida- ja Lääne-Virumaa) ressursimahukas;
- 7) süüdlaste hoolimatus oma kohustuste täitmisesse;
- 8) ametniku tervistkahjustavad töötingimused (90% tööajast arvuti taga, samas ruumis veel 5-7 inimest, vilets ventilatsioon, aknad pole avatavad, allergiat tekitav põrandakate).

Kontaktisikutest ei ole osanud probleeme välja tuua kaks ametnikku, kahe ametniku arvates probleeme ei ole ja üks ametnik on jätnud küsimusele vastamata. Küsimusele vastanud kontaktisikud on välja toonud järgmised probleemid:

- 1) kohtus on politsei selgesõnaline aresti reaalne kandmine asendatud ikkagi ÜKTga;
- 2) kuna puudub ülevaade ajakavadest, siis järelevalve teostamiseks pean kontaktisikuna ise aktiivsem olema;
- 3) Asenduskaristuste puhul läbi täitemenetluse ei saa koordinaator süüdlast kätte, kuna kontaktandmed on puudulikud;
- 4) kogu prefektuuri peale on vaid üks koordinaator, kes ei jõua kontrollida kuidas töötunde tehakse;
- 5) paludes kohut asenduskaristuse määramise taotluses arutada asja sissenõudja osavõtuta, saadab kohus ikkagi kutse kohtuistungil osalemiseks;
- 6) ÜKT võiks olla ka põhikaristusena kohaldatav;
- 7) tööle allutatud isiku transpordiprobleemid (töö andja peab ise neid transportima);
- 8) vanade trahvide puhul kontakti saamine ÜKT sooritajaga, kui on läinud vahepeal välismaale tööle;
- 9) paberimajandus võiks olla väiksem (näiteks süüdlase kohustused/õigused ja ajakava ühel dokumendil);
- 10) töö andjate vähesus (teatud tingimustega võiks seadustada ka avalikkusele suunatud MTÜ-de ja SA-de kaasamine töö andjatena).

Lõpetuseks on palutud üldkasuliku töö koordinaatoritel ja kontaktisikutel anda 10 palli süsteemis üldhinnang üldkasulikule tööle kui uuele asenduskaristusele. Koordinaatorite hinnangud mahuvad vahemikku 7-10 palli ning kontaktisikutel 2-8 palli (vt joonis 8).

Joonis 8. Koordinaatorite ja kontaktisikute hinnang väärteloasjades kohaldatavale üldkasulikule tööle



Magistritöö raames väärteloasjades asenduskaristuste taotlemisega tegelevate ametnike intervjuudest selgus, et Ida-, Lõuna- ja Põhja prefektuurides ei väljendata seisukohta süüdlasele üldkasuliku töö kohaldamise võimalikkuse kohta, küll aga mainitakse, et juhul, kui ollakse veendunud, et süüdlasele ei sobi üldkasulik töö asenduskaristusena, siis oma taotluses märgitakse, et ei peeta võimalikuks üldkasuliku töö kohaldamist. Lääne prefektuuris kontrollitakse tavaliselt andmebaaside kaudu süüdlase tausta ja kui ei esine põhjuseid, mis välistaksid üldkasuliku töö kohaldamise, siis ka märgitakse kohtule esitatavas taotluses, et süüdlasele on võimalik kohaldada üldkasulikku tööd. Samuti selgus intervjuudest, et kõikides prefektuurides esineb probleeme kohtutäiturite poolt tähtaegselt rahatrahvi sissenõudmise võimatusest teatamisega täitemenetluses. Väärteloasjades asenduskaristuste taotlusi või jääb asenduskaristuste taotlemiseks ja üldkasuliku töö korraldamiseks liiga vähe aega enne kui karistus aegub. Suurem probleem väärteloasjades asenduskaristuste aegumisega esineb Ida- ja Põhja prefektuuris, Lääne- ja Lõuna prefektuuris ei ole probleem nii massiline.

Käesoleva magistritöö raames on läbi viidud intervjuu PPA KKPO-s üldkasuliku töö korraldamist koordineeriva ja juhendava üleriigilise koordinaatoriga<sup>70</sup>. Intervjuust selgus, et üleriigilisel koordinaatoril on selge ülevaade üldkasuliku töö korraldamisel tekkinud probleemidest ning ta on neile probleemidele aktiivselt lahendusi otsinud ja pakkunud. Siinkohal esitan mõned üleriigilise koordinaatori väljatoodud probleemid ja seisukohad:

- *leian, et eraldi metoodika väljatöötamine väärteloasjades määratava ÜKT jaoks ei ole hetkel vajalik, kuna karistuseesmärkide saavutamise põhimõtted ja meetodid on samad, mis vangistuse asemel määratud ÜKT puhulgi. Kõik see, mida määrus ei sisalda ja mille vajadus tuleneb praktikast, lepitakse kokku ühtses töökorralduses ÜKT koordinaatorite töönohipidamistel või koolitustel. Juhindutakse parimast praktikast ja see on aluseks ÜKT korraldamise ühtlustamisel;*
- *ühiks suurimaks probleemiks on väärteloasjades kohaldatava üldkasuliku töö arvestus ja aruandlus. Kuna IT lahendused puuduvad, toimub arvestus ja aruandlus käsitsi exceli tabelis. Aruanne koostatakse igakuiselt ja prefektuuride kaupa. Ei ole võimalik pidada arvestust asenduskaristuste määramise üle, ei ole võimalik sisestada ja teha ÜKT tagasipööramist arestiks. Samuti ei ole võimalik edastada läbi E-toimiku andmeid ÜKT täitmise kohta karistusregistrile. IT arenduste puudumine piirab võimalusi põhjaliku aruandluse ja analüüsi koostamisel;*
- *VTMS § 210<sup>3</sup> lg 2 on sätestatud on üldkasuliku töö tähtaja kulgemise peatamise võimalused. Praktika käigus on selgunud, et toodud loetelu ei ole piisav ning on esitatud VTMS eelnõule ettepanek täiendada nimetatud paragrahvi lõiget selliselt, et ÜKT tähtaja kulgemise peatamiseks oleks võimalus taotlus esitada ka muudel põhjendatud asjaoludel mis takistavad ÜKT täitmist (näiteks arest, vangistus);*
- *on esitatud taotlus lisaressurssi saamiseks seoses töömahu suurenemisega (ÜKT kohtulahendite kasv) ja viidates esialgsele ressursi planeeringule (vt KarS, VTMS, KrMS, KarS ning KrHS muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas „seaduse rakendamisega seotud kulud ja tulud“ 6.osa) ning arvestades seda, et politseile pandi ÜKT rakendamise kohustus selleks lisaraha eraldamata - taotlust ei rahuldatud.*

---

<sup>70</sup> Intervjuu PPA KKPO üleriigilise koordinaatoriga (viide44).

- *esitatud ettepanek kohtute esindajatega arutelude läbiviimiseks eesmärgiga parandada ja ühtlustada politsei poolt kohtule esitatavate taotluste kvaliteeti ning seeläbi ühtlustada karistuspraktikat ÜKT määramisel ja aresti tagasipööramisel – siiani on arutelud toimunud üksikult kas ÜKT koordinaatori ja kohtuniku või politsei esindaja ja kohtuniku vahel. Kuna Justiitsministeeriumis puudub kohtute tööd koordineeriv üksus/ametnik, kelle poole pöörduda, siis on korrakaitse juhtgrupis tõstatatud sellekohane teema ja tehtud ettepanek prefektuurides kohtu esindajatega korraldatavatel töökohtumistel anda võimalus osaleda ka ÜKT koordinaatoril;*
- *ÜKT aastakoosolekul tehtud ettepanek ÜKT kontaktisikute lisakoormuse vähendamiseks kaaluda abipolitseinike kaasamist ÜKT korraldamisse;*
- *kord aastas teenistuslikku kontrolli läbi viies tehakse ÜKT valdkonnas konkreetseid töökorralduslike ettepanekuid prefektuuri korrakaitse juhtidele – ettepanekud on arvesse võetud;*
- *IT arenduse ettepanekud – siiani realiseerimata, kuna ei ole tegemist prioriteetse valdkonnaga;*



## Kokkuvõte

Üldkasulik töö on vabadusekaotuse alternatiiv, mis on levinud paljudesse Euroopa riikidesse. Üldkasuliku töö kui karistuse kiirel levikul on mitmeid põhjuseid. Esmalt on üldkasulik töö kui karistus oma olemuselt vaieldamatult repressiivne: jättes süüdalase ilma tema vabast (töö tuleb ära teha põhitööst ülejäävast ajast), piirab üldkasulik töö otseselt isiku vabadust. Teiselt poolt on üldkasulik töö aga sanktsioon, mis avaldub heastamise ja rehabilitatsiooni vormis. Siinjuures rõhutatakse eriti heastamise tähtsust, mis annab süüdlasele võimaluse ühiskonnale kasuliku töö läbi heastada ka tema poolt süüteoga tekitatud kahju. Üldkasulik töö on segu kolmest elemendist, repressioonist, heastamisest ja rehabilitatsioonist, mis kindlustavad üldkasuliku töö paindlikkuse ja edu karistuspoliitikas. Aresti kui lühiajalise vabadusekaotuse eest asenduskaristusena kohaldatava üldkasuliku töö ja täitmisele pööratud rahatrahvi hilisemal asendamisel asenduskaristusena määratud üldkasuliku töö karistuspoliitiliste eesmärkide saavutamiseks on oluline tagada üldkasuliku töö kui karistuse nõuetekohane täideviimine. Väärteoasjades kohaldatava üldkasuliku töö täideviimise ja korraldamise kohustus on antud Politsei- ja Piirivalveameti pädevusse. Politsei- ja Piirivalveamet korraldab väärteoasjades kohaldatava üldkasuliku töö ettevalmistamist, täitmist ja järelevalvet. Väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamises ja korraldamises tekkinud probleemide väljaselgitamine ning nende kõrvaldamine aitab kaasa karistuspoliitiliste eesmärkide elluviimisele.

Enne empiirilise uurimuse läbiviimist oli autorile teada, et väärteoasjades kohaldatava üldkasuliku töö korraldamises on esinenud probleeme kohtutäiturite poolt tähtaegselt rahatrahvi sissenõudmise võimatusest teatamisega täitemenetluses. Samuti oli teada, et üldkasulikkude tööd korraldavatel ametnikel on probleeme kontakti saamisel üldkasulikule tööle mõistetud või määratud süüdlasega.

Magistritöös läbiviidud uuringute kohaselt leidsid kinnitust autorile enne uuringut teadaolevad probleemid, millele lisandusid: probleemid koordinaatorite suure töökoormuse ja töömahu tõusuga; liiga lühikesed tähtajad üldkasuliku töö sooritamiseks; IT-arenduste puudumisest tingitud piiratud võimalused põhjaliku aruandluse ja analüüsi koostamiseks;

kohus ei arvesta üldkasuliku töö kohaldamisel üldkasuliku töö kohaldamise materiaalse eeldustega (isiku individuaalset sobilikkust üldkasuliku töö tegemiseks); üldkasuliku töö tähtaja kulgemise peatamine ei ole võimalik aresti ja vangistuse kandmise ajal ning see takistab üldkasuliku töö täitmist.

Järgnevalt annab autor täpsema ülevaate empiirilise uuringu käigus selgunud probleemidele. Väljatoodud probleemide juures märgib autor ära juba töös olevad ja jätkamist vajavad tegevused ning esitab ka omapoolsed ettepanekud Politsei- ja Piirivalveametile üldkasuliku töö paremaks korraldamiseks. Väljatoodud probleemide järjestamisel ei ole lähtutud probleemi lahendamise tähtsusest.

Üldkasuliku töö kohaldamisel ja korraldamisel esinevad probleemid:

- Probleemiks on kohtutäiturite poolt tähtaegselt rahatrahvi sissenõudmise võimatusest teatamine täitemenetluses. Selle olukorra saaks lahendada probleemipõhiselt ning suhelda nende kohtutäituritega, kes ei teata seaduses ettenähtud aja jooksul (hiljemalt ühe aasta möödumisel rahatrahvi kohtutäituri menetlusse võtmisest, kuid mitte hiljem kui kolme aasta möödumisel vääртеootsuse jõustumisest) rahatrahvi sissenõudmise võimatusest täitemenetluses. Kui otsesuhtlus ei lahenda probleemi, siis tuleb kaasata probleemi lahendamisse Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, tagamaks seaduste täitmine täitemenetluses.
- Probleemiks on esmase kontakti saamine üldkasulikule tööle mõistetud või määratud süüdlastega. Selle probleemi saaks lahendada, kui:
  - 1) ametnikud, kes osalevad aresti taotlemisel või asenduskaristuse määramisel tegutseksid ise aktiivselt ning täpsustaksid kohtuistungil lõppedes süüdlase kontaktandmeid, et saada lisaks kohtuistungil öeldule teisi võimalikke süüdlase elukoha aadresse, kontakttelefone või kontaktisikuid, mille või kelle abil on hiljem koordinaatoril võimalik üldkasuliku töö sooritajaga kontakti saada;
  - 2) kohtutega suheldes selgitatakse süüdlase kontaktandmete kontrollimise vajadust kohtuistungil ning süüdlase kõikvõimalike kontaktide märkimist kohtulahendisse;
  - 3) kaalutakse seaduse muudatuse ettepaneku tegemist selliselt, mis kohustaks süüdlast ÜKT mõistmisel või määramisel ettenähtud tähtaja jooksul peale kohtuotsuse või määruse jõustumist ise prefektuuri ÜKT koordinaatoriga ühendust võtma. Kui süüdlane ei täida oma kohustust ja ei võta ettenähtud tähtaja jooksul

koordinaatoriga ühendust, võrdsustub see üldkasulikust tööst kõrvalehoidumisega ja toob tagajärjena kaasa aresti täitmisele pööramise taotlemise. Kohtul tekkiks õiguslik alus kohtuotsusesse või määrusesse koordinaatoriga ühenduse võtmise kohustuse märkimiseks ning koordinaatorid vabaneksid süüdlasega kontakti võtmise kohustusest, mis vähendaks üldkasuliku töö korraldamisele kulutatavat ressursi- ja ajakulu.

- Probleemiks on, et kohtud ei märgi kohtulahendis üldkasuliku töö koordinaatori kontaktandmeid. Autor teeb ettepaneku paluda kohtutel kaaluda võimalust kohtulahenditesse märkida ka koordinaatori kontaktandmed, et süüdlasel oleks võimalik vajadusel (näiteks oma kontaktandmete muutumisel) ise ühendust võtta. Kui kohus ei pea õigeks märkida koordinaatori andmeid kohtulahendisse, tuleks kaaluda võimalust, et üldkasulikku tööd kohaldades edastatakse süüdlasele koordinaatori kontaktid muul viisil, näiteks visiitkaardina. Probleemiks on kohtu poolt liiga lühikeste tähtaegade määramine üldkasuliku töö sooritamiseks. Seda probleemi aitaks lahendada suhtlemine kohtutega, mille käigus selgitada väärtetasandil üldkasuliku töö ettevalmistamise protsessi, süüdlasega kontakti saamisele ning üldkasuliku töö valikule ja määramisele kuluvat aega, mis annaks kohtunikele ülevaate minimaalsetest vajalikest tähtaegadest üldkasuliku töö sooritamiseks.
- Probleemiks on koordinaatorite suur ja kasvav töökoormus, mis muu hulgas takistab koordinaatoritel sisulise järelevalve teostamist töö andja juures. Selle probleemi lahendamiseks tuleks jätkata lisaressursside taotlemist.
- Probleemiks on IT-lahenduste puudumine, mistõttu ei ole võimalik põhjalik üldkasuliku töö arvestus ja aruandlus. Probleemi aitaks leevendada IT-arenduste väljatöötamiseks vahendite taotlemine. IT-arenduste realiseerimisel on vajalik koguda andmeid, milliste väärtegade eest mõistetud või määratud üldkasulik töö jääb kõige enam sooritamata. Samuti on vajalik välja selgitada asjaolud, mis põhjustel jääb ÜKT-le määratud isikutel ÜKT sooritamata.
- Probleemiks on üldkasuliku töö tähtsuse kulgemise peatamise võimaluse puudumine aresti ja vangistuse kandmise ajal, mis takistab üldkasuliku töö täitmist. Selle probleemi lahendamiseks on juba esitatud VTMS eelnõule ettepanek täiendada nimetatud paragrahvi lõiget selliselt, et ÜKT tähtsuse kulgemise peatamiseks oleks

võimalus taotlus esitada ka muudel põhjendatud asjaoludel, mis takistavad ÜKT täitmist (näiteks arest, vangistus).

Üldkasulikku tööd korraldavad ametnikud on nimetanud probleemiks kohtu poolt üldkasuliku töö kohaldamisel üldkasuliku töö kohaldamise materiaalse eeldustega (isiku individuaalne sobilikkust üldkasuliku töö tegemiseks) ja kohtuvälise menetleja negatiivse seisukohaga mitteamvestamist. Sellele probleemile kinnituse leidmiseks on vajalik koguda andmeid ja pidada arvestust juhtumite kohta, kus kohus ei ole arvestanud ametniku negatiivse seisukohaga süüdlase üldkasulikule tööle sobimiseks ning jälgida, kuidas on süüdlasel üldkasuliku töö tegemine õnnestunud. Alles seejärel on võimalik leida kinnitust asjaolule, kas ametniku negatiivse seisukohaga mitteamvestamine on probleem või ei ole. Käesoleval hetkel selliseid andmeid ei koguta ning vastavate järelduse tegemine ei ole võimalik. Autor teeb siinkohal ettepaneku eelpoolnimetatud andmete kogumiseks ning leiab, et probleemi aitab leevendada see, kui kohtuvälise menetleja ametnik kohtuistungil osaledes või asenduskaristust taotledes aktiivselt oma seisukohasüüdlase sobilikkusest või mitesobilikkusest üldkasulikule tööle väljendab, et vähendada või välistada üldkasuliku töö kohaldamine süüdlasele, kellele see ei sobi. Süüdlase mitesobilikkuse korral on kindlasti oluline kohtu jaoks välja tuua põhjused, miks süüdlasele üldkasulik töö ei sobi. Samas tuleb arvestada sellega, et kohtud on oma otsustuses vabad ja kohtuvälise menetleja ametniku arvamus on vaid üks seisukoht, millega kohtunik küll arvestama peab, kuid nõustuma kohustatud ei ole.

Arvestades statistikat, mille järgi saabus 2013. aastal täitmisele 1235 kohtulahendit ja üldkasuliku tööd mittedooritanute protsenti 6,3%, ei ole eelpool nimetatud probleemid takistanud üldkasuliku töö korraldamist, küll aga on seetõttu kulunud üldkasuliku töö korraldamisele rohkem ressursse, mida on politseis käesoleval hetkel niigi napilt kasutada. Kasvava koormusega toimetulemiseks tuleb leida lisaressursse. Ei ole mõeldav olukord, kus seaduseandja paneb kohustuse karistuse täideviimise korraldamiseks, aga vahendeid selleks ette ei näe. Algselt prioriteetseks peetud väärteoasjades üldkasuliku töö kohaldamist enam prioriteetseks ei peeta, ei leita vahendeid vajalikuks lisaressursiks, uute ametnike töölevõtmiseks ning IT-lahenduste väljatöötamiseks. Autor leiab, et üldkasulikku tööd korraldavad ametnikud on sellises olukorras väga hästi suutnud minimaalsete vahenditega korraldada üldkasuliku töö korraldamist. Küll aga on kaheldav, kas ja kui kaua suudetakse kasvava töökoormuse ja puuduvate IT-lahenduste tõttu väärteoasjades üldkasulikku tööd sama

kvaliteediga korraldada. Üldkasuliku töö efektiivsemaks korraldamiseks vajalikku täpsemat analüüsi pole võimalik läbi viia kui puuduvad IT-lahendused.

# **Problems related to application of community service in misdemeanour proceedings in the view of the officials organizing it**

## **Summary**

Community service is an alternative to custodial sentence which has become widespread in many European countries. There are numerous reasons for the rapid spread of community service as a punishment. Firstly, the nature of community service as a punishment is indisputably repressive: leaving an offender deprived of his free time (the service has to be performed outside prime working hours), a community service directly restricts liberty of a person. On the other hand, community service is a sanction, though, which manifests itself in the form of remedy and rehabilitation. In this context, the importance of remedy is specially highlighted which also gives an offender the opportunity to remedy, through community service, the damage caused by his offence. Community service is a mixture of three elements: repression, remedy and rehabilitation which ensure the flexibility of community service and success in penal policy.

Since 01.01.2012 there has been a possibility in the Estonian penal law to impose community service as an alternative penalty for offence. Community service as an alternative to penalty of imprisonment has been present in our sanction system since the time the Penal Code came into force. With the adoption of the Penal Code the application and evolution of community service commenced in the Estonian penal law. Community service imposed as an alternative to penalty of imprisonment has become anchored in our sanction system over the years and has been offering, as an alternative, mitigation in reducing the number and recidivism of the imprisoned persons.

Having proved its worth as an imposed alternative to penalty of imprisonment, it was time to search mitigation in community service as an alternative penalty also for issues occurred in application of penalties for misdemeanours. The greatest issue with application of misdemeanour fines is the incapability of state to collect fines imposed for misdemeanour which has encouraged a considerable number of persons to ignore penalty claims and does not influence them to refrain from new offences. If community service applied as an alternative to

penalty of imprisonment has fulfilled the objective of reducing the number and recidivism of the prisoners, then in applying community service in misdemeanour matters a mitigation is expected in reducing the load of detention houses and, within a reasonable time, fulfilling the objectives of penal policy of alternative penalty to fines remaining uncollected, i.e. in ensuring objectives of penalty execution.

Application of community service as an alternative to detention, as a short-term deprivation of liberty, and subsequent alternative to fine ordered to enforcement, in order to fulfil penalty policy objectives in imposing community service as alternative to penalty, it is important to provide for appropriate execution of community service as a penalty. The obligation of organizing and executing community service applied in misdemeanour matters has been transferred to the competence of the Police and Border Guard Board. The Police and Border Guard Board organizes preparation, execution and supervision of community service applied in misdemeanour matters. Identification and elimination of issues occurred in application and organization of community service in misdemeanour matters contributes to implementation of penal policy objectives.

The aim of the Master's thesis is to identify, in the course of empirical study, issues in misdemeanour matters the officials organizing community service have had during the two-year period of community service application. The two-year term is long enough for primary issues in application of community service to occur.

In the Master's thesis, a review is given of penal policy situation which resulted in application of community service in misdemeanour matters as well as of the nature of community service and its place in the sanction system. The competence of the Police and Border Guard Board following from the laws and legal acts to organize community service in misdemeanour matters is observed, and a review is given of formal and material preconditions of application of community service in misdemeanour matters. Also a review is given of body's conducting extra-judicial proceedings activities in fulfilling preconditions of application of community service in misdemeanour matters as well as of official's functions of organizing and executing community service with the relevant statistical review.

Prior to conducting empirical study, it was known to the author that there had occurred issues in organizing community service applied in misdemeanour matters with bailiffs reporting of inability to collect fine on time in enforcement procedure. It was also known that the officials

organizing community service had issues with contacting offenders on whom community service had been imposed.

Pursuant to the studies conducted in the Master's thesis, the problems known to the author prior to the study were confirmed, and were also supplemented by: issues with big increase in work load and work volume of coordinators; too short terms for community service execution; limited possibilities to prepare detailed reports and analysis due to the lack of IT developments; in applying community service, a court does not take into account material preconditions for application of community service (an individual suitability of a person for providing community service); the suspension of running of term of community service is not possible during the time of bearing detention or imprisonment, and it prevents execution of community service.

Followingly, the author will give a more detailed review of the issues revealed in the course of the empirical study. With the outlined issues the author indicates the activities that are already in progress and those which need to be resumed as well as presents proposals to the Police and Border Guard Board for a better organization of community service. Ranking the outlined issues has been done on no assumption of the priority of solving the issue.

Issues occurring in the application and organization of community service:

- The issue are bailiffs reporting of inability to collect fine on time in enforcement procedure. This situation might be resolved in a problem-based way, and those bailiffs who do not notify, within the term provided for by the law (not later than one year after acceptance of the fine for processing by the bailiff and not later than three years after entry into force of the judgement in misdemeanour matter), of inability to collect fine on time in enforcement procedure should be communicated with. If the issue is not resolved by direct communication, the Estonian Chamber of Bailiffs and Trustees in Bankruptcy should be involved in solving the issue to ensure legal compliance within enforcement procedure.
- The issue is contacting offenders on whom community service has been imposed. This issue would be solved if:
  - 1) officials participating in applying for detention or imposing an alternative penalty themselves worked actively and ascertained the offender's contact details at the



end of the court session in order to obtain, in addition to what had been said during the court session, other possible offender's residence addresses, contact phone numbers or contact persons with the help of whom or what it is later possible for coordinator to contact with the performer of community service;

- 2) the need for verification of offender's contact details during the court session and indication of all the possible contact details in judicial decision were explained while communicating with courts;
  - 3) making proposition of amendments to the law was considered in such a way that the offender himself, in case of CS imposition, would be obliged to contact the prefecture coordinator of CS within the prescribed term after court judgement or regulation coming into force. If the offender fails to fulfil his obligation and does not contact coordinator within the prescribed term, it is equated with circumvention of community service and leads to applying for ordering the enforcement of detention. The court would have legal basis for indicating in court judgement or regulation an obligation to contact coordinator, and coordinators would be absolved of the obligation to contact offender which would reduce resource and temporal costs on organizing community service.
- The issue is that courts do not indicate community service coordinator's contact details in judicial decision. The author makes a proposal to ask courts to consider the possibility of indication of coordinator's contact details in judicial decision, so that it would be possible for the offender himself to contact if necessary (e.g. in case of change of his contact details). If court does not approve indication of coordinator's details in judicial decision, a possibility of providing offender, in applying community service, with coordinator's contact details in a different way (e.g. a visiting card) should be considered.
  - The issue is that terms for performing community service designated by court are too short. Communication with courts would help to solve this issue in the course of which a community service preparation process in misdemeanour matters should be explained as well as the time needed for contacting offender as well as choosing and imposing community service which would provide judges with a review of minimum terms needed for performing community service.

- The issue is coordinators' big and growing work load which hinders, inter alia, coordinators from carrying out essential supervision at employer's place. In order to solve this issue, applying for additional resources should be continued.
- The issue is lack of IT developments which makes detailed registration of and reports on community work impossible. Applying for resources for research of IT developments could help mitigate the issue. During implementation of IT developments it is necessary to collect data on the community service imposed for which misdemeanours remains mostly unperformed. It is also necessary to determine circumstances due to which CS remains unperformed by persons on whom CS is imposed.
- The issue is the lack of possibility to suspend running of term of community service during the time of bearing detention and imprisonment, and it prevents execution of community service. In order to solve this issue a proposal has already been submitted to CMP draft for supplementing the named section's subsection in such a way that there would be other justified circumstances, which hinder from carrying out CS (e.g. detention, imprisonment), to submit application for suspending the running of term of CS.

The officials organizing community service have specified as an issue the failure of court, in applying community service, to take into account material preconditions for application of community service (an individual suitability of a person for providing community service) and negative opinion of a body conducting extra-judicial proceedings. In order to confirm this issue it is necessary to collect data and keep records of cases in which court failed to take into account negative opinion of official on suitability of a person for community service and follow how the offender has managed to carry out community service. Only thereafter it would be possible to confirm the circumstance, whether the failure to take into account negative opinion of official is or is not an issue. Currently such data are not being collected and neither is it possible to make appropriate conclusions. At this point, the author makes a proposal to collect the above mentioned data and considers that the issue could be mitigated, if official body conducting extra-judicial proceedings, participating in court sessions or applying for alternative penalty, actively expressed own opinion on suitability or unsuitability of offender for community service, in order to reduce or eliminate the application of community service to offender to whom it is not suitable for. In case of offender's

unsuitability it is certainly important to point out the reasons for court why community service is not suitable for offender. At the same time, consideration must be given to the fact that courts are free to judge, and the opinion of official body conducting extra-judicial proceedings represents just a single position which judge has indeed to take into account, but is not obliged to agree with.

Taking into account statistics for the year 2013 according to which 1235 judicial decisions came to enforcement with the number of unperformed community service accounting for 6,3%, the above mentioned issues have not prevented organization of community service, but it has certainly required more resources for organization of community service which, at the disposal of the police, are already scarce. Additional resources should be found in order to cope with the increasing load. Unthinkable is the situation when the legislator obliges to organize execution of penalty but does not provide for resources. The application of community service in misdemeanour matters, initially considered to be of a priority, is not given a priority any more, no means are being found for additional resources and research of IT developments. The author considers that the officials organizing community service have very well managed to organize organization of community service with minimal resources. But it is certainly doubtful if and for how long it is possible to organize, with the same level of quality, community service in misdemeanour matters due to increasing work load and lack of IT developments. With the lack of IT developments it is not possible to conduct a more detailed analysis necessary for more efficient organization of community service.

# KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

## Kasutatud kirjanduse loetelu

1. 21.04.2014 autori poolt Politsei- ja Piirivalveameti korrakaitsepolitseiosakonna üleriigilise koordinaatoriga läbiviidud intervjuu.
2. Ahven, Andri. Üldkasuliku töö kohaldamine ning mõju retsidiivsusele. Justiitsministeeriumi kriminaalteabe ja analüüsi talitus. Kriminaalpoliitika osakond. Tallinn, 2009. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50531/%DCKT+kohaldamine+ning+m%F5ju+retsidiivsusele.pdf> (viimati külastanud 08.04.2014).
3. Ahven, Andri. Üldkasuliku töö tulemuslikkuse parandamise võimalustest. Kriminaalpoliitika analüüs nr 10/2012. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=58684/%DCKDkasuliku+t%F6%F6+tulemuslikkuse+parandamise+v%F5imalustest.pdf> (viimati külastanud 07.04.2014).
4. Alekand, Anneli. Täitemenetlusõigus. 2. trükk, Tallinn: Juura, 2011.
5. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No. 11 Rome, 4.XI.1950. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (viimati külastanud 20.03.2014).
6. Ernits, Madis; Pikamäe, Priit; Samson, Erich; Sootak, Jaan. Karistusseadustiku üldosa eelnõu: eelnõu lähtealused ja põhjendus. Tallinn: Juura, 1999.
7. Ginter, Jaan; Kruusamäe, Mervi; Sootak, Jaan. Eesti karistuspoliitika: vabadusekaotuslikud karistused: üleminek totalitaarriiklikust karistusõigusest õigusriiklikku karistusõigusesse. Tallinn: Juura, 2004.
8. Hion, Mai; Lepik von Wirén, Aino. Sunniviisilise töö keelamine. Lõhmus, Uno (koost). Inimõigused ja nende kaitse Euroopas. Tartu: Juridicum, 2003.

9. Karistusseadustiku, väärteomenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, karistusregistri seaduse ning kriminaalhooldusseaduse muutmise seaduse eelnõu 562 SE seletuskiri. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=758074&u=20140412150654> (viimati külastanud 12.04.2014).
10. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010: 2008. aasta täitmise ettekanne. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=40483/Kriminaalpoliitika+arengusuundade+aruanne+2008.pdf> (viimati külastatud 20.03.2014).
11. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018. Riigikogu 09.06.2010 otsuse (757 OE I) „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ heakskiitmine lisa. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50603/Kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018.pdf> (viimati külastanud 28.04.2014).
12. Politsei- ja Piirivalveameti vastus autori teabenõudele 15.04.2014 nr 1.1-14/335-2.
13. Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjon. Komisjoni raport. Väärteotrahvide laekumisest. XI Riigikogu koosseis. Vastu võetud riigieelarve kontrolli erikomisjoni istungil 24.01.2011. Arvutivõrgus. Kättesaadav: [http://www.riigikogu.ee/public/Riigikogu/REK/Microsoft\\_Word\\_-\\_Raport\\_27\\_1\\_2011.pdf](http://www.riigikogu.ee/public/Riigikogu/REK/Microsoft_Word_-_Raport_27_1_2011.pdf) (viimati külastanud 08.04.2014).
14. Siivelt, Kevin. Üldkasuliku töö kohaldamine väärteomenetluses. Bakalaureusetöö, Tallinn: 2010. (Paberkandjal Tartu Ülikooli Õigusteaduskonna teabekeskuses Tallinnas).
15. Sootak, Jaan. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura, 2003.
16. Sootak, Jaan. Kriminaalpoliitika: õpik Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura, 1997.
17. Sootak, Jaan. Sanktsiooniõigus: karistusõiguslikud sanktsioonid ja nende kohaldamine. Tallinn: Juura, 2007.

18. Sootak, Jaan; Pikamäe, Priit. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. 3. trükk. Tallinn: Juura, 2009.
19. Sootak, Jaan; Pikamäe, Priit. Kriminaaltäitevõigus. Tallinn: Ilo, 2001.
20. Vangistuse kulud 2013 aastal. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.vangla.ee/41292> (viimati külastanud 28.04.2014).
21. Väärteotrahvide laekumisest. Kas politsei määratud rahatrahv on mõjuvaks vastuseks väärteole? Riigikontrolli aruanne Riigikogule. Tallinn, 30. aprill 2008. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/45623>  
<http://digar.nlib.ee/digar/show/?id=52827> (viimati külastanud 08.04.2014).
22. Üldkasuliku töö korraldamise metoodika. Justiitsministeerium. Tallinn: 2004. Asub kriminaalhoolduse talituses. Avaldamata.
23. Ülevaade väärteoasjades üldkasuliku töö rakendamisest 2012. Politsei- ja Piirivalveamet. Tallinn, 2013. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <https://politsei.ee/dotAsset/286496.pdf> (viimati külastanud 28.04.2014).
24. Ülevaade väärteoasjades üldkasuliku töö rakendamisest 2013. Politsei- ja Piirivalveamet. Tallinn, 2014. Politsei statistika (avaldamata).

## **Kasutatud normatiivmaterjalide loetelu**

25. Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364; RT I, 26.02.2014.
26. Karistusseadustiku, väärteomenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, karistusregistri seaduse, kriminaalhooldusseaduse ja vangistusseaduse muutmise seadus. RT I 2010, 44, 258.
27. Kriminaalmenetluse koodeksi, karistusseadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus. RT I 2003, 83, 557.
28. Politsei- ja Piirivalveameti korrakaitsepolitseiosakonna põhimäärus. Asutusesiseseks kasutamiseks. Arvutivõrgus. Kättesaadav PPA siseveebis: <http://ppa-siseveeb.polsise.dotAsset/567277.pdf> (viimati külastanud 28.04.2014).
29. Politsei- ja Piirivalveameti põhimäärus. Siseministri määrus. 31.08.2012 nr 9. RT I, 07.09.2012, 4; RT I, 18.12.2013, 3 .
30. Riigikogu 21.10.2003.a. otsus „Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010 heakskiitmine“. RTI, 31.10.2003, 67, 457.
31. Täitemenetluse seadustik. RT I 2005, 27, 198; RT I, 13.03.2014, 105.
32. Väärteoasjades üldkasuliku töö ettevalmistamise, täitmise ja järelevalve kord. Siseministri määrus. 22.12.2011 nr 27. RT I, 29.12.2011.
33. Väärteomenetluse seadustik. RT I 2002, 50, 313; RT I, 14.02.2014, 5.

# LISAD

## Lisa 1. Küsimustik ÜKT koordinaatoritele ja kontaktisikutele

1. Kas väärteoasjades ÜKT kohaldamine on Teie põhitöö (koordinaator) või täidate ülesandeid põhitöö kõrvalt (kontaktisik)?
2. Kas töötate politseiametnikuna, kui ei, siis mis seaduse alusel (ATS või TLS)?
3. Kui täidate ülesandeid põhitöö kõrvalt, siis mis on Teie põhitöö?
4. Kui kaua olete teinud koordinaatori/kontaktisiku tööd?
5. Kas tööülesanded ÜKT koordinaatorina/kontaktisikuna on Teile pandud ametijuhendiga, kui ei, siis millest tuleneb kohustus täita ÜKT koordinaatori/kontaktisiku ülesandeid?
6. Kui palju kulutate hinnanguliselt kontaktisiku tööle töötunde nii ühes nädalas kui ka ühes kuus?
7. Missuguseid toiminguid või tegevusi hõlmab koordinaatori/kontaktisiku töö?
8. Kas olete asenduskaristuse taotlemisel (KarS § 72) või aresti taotlemisel (KarS § 69) väljendanud kohtueelse menetleja seisukohta süüdlase suhtes võimaliku ÜKT kohaldamise/mittekohaldamise kohta?
9. Kui vastasite eelmisele küsimusele jaatavalt, siis palun loetlege, milliste tegevuste või toimingute tulemusena kujuneb Teie arvamus süüdlasele ÜKT sobivusest/mittesobivusest?
10. Kas Teie arvates on probleemiks koordinaatorite ja kontaktisikute töökoormus?
11. Kuidas Te hindate enda töökoormust võrreldes 2012 aastaga, kas pigem kasvavaks, stabiilseks või hoopis langevaks ning juhul kui kasvavaks, siis millised on Teie meelest sellega kaasnevad probleemid?



12. Mis võiks olla Teie optimaalne töökoormus (koordinaatorite puhul kohtulahendite/ÜKT sooritatavate isikute arv ja kontaktisikute puhul töötundide arv, mis kulub ÜKT-ga tegelemisele)?
13. Kui palju töötunde kulub keskmiselt ÜKT koordinaatoril/kontaktisikul ÜKT korraldamise tegevusteks ühe ÜKT kohtulahendi saabumisest kuni ÜKT tegija tööle rakendamiseni?
14. Kas ja kui palju on esinenud juhtumeid, kus töö andja keeldub süüdlast ÜKT-le võtmast ning mis põhjuse on töö andja keeldumisel ära märkinud?
15. Kui sageli teostatakse koordinaatori/kontaktisiku poolt reaalselt järelvalvet ÜKT tegija üle töökohal?
16. Mismoodi on reguleeritud, tagatud koordinaatorile/kontaktisikule ÜKT järelvalve teostamiseks vajaliku transpordivahendi kasutamise võimalus?
17. Kas ja milliseid probleeme esineb koordinaatoritel/kontaktisikutel järelvalve teostamisel ÜKT sooritamise osas?
18. Kas on esinenud juhtumeid, kus töö andja ja juhendaja väidavad, et töö on tehtud aga reaalselt töö tegemist ei ole toimunud?
19. Kas ja kui palju on esinenud juhtumeid, kus ÜKT on määratud aga sobivat töö andjat ei ole leitud (liiga kaugel, pole sobivat tööd jne.) ning kuidas siis on toimitud?
20. Kas on esinenud juhtumeid, kus on tekkinud vajadus muuta ÜKT sooritamise kohta sooritamise kestel ning kuidas on olukord lahendatud?
21. Kas on probleeme uute töö andjate leidmisega või lepingu sõlmimisel nendega, kes on juba sõlminud lepingu kriminaalhooldusega kriminaalkorras ÜKT sooritamiseks?
22. Kui palju on isikuid, kellele on väärteoasjades korduvalt ÜKT määratud ning kas ja kui palju on selliseid isikuid, kellele on ÜKT määratud peale esmakordset ÜKT sooritamist toimepandud uue väärteoasja eest?
23. Kas hindate ÜKT-d asenduskaristusena mõjusaks karistuseks sõltumata selle määramise korduvusest, palun põhjendage?

24. Kas kohus on määranud ÜKT-d teistkordselt isikutele, kes varasemalt ei ole ÜKT-d sooritanud (on kõrvale hoidnud ja uuesti aresti kohaldatud)?
25. Kas on esinenud juhtumeid, kus kohus on määranud ÜKT sõltumata ametniku seisukohast, et süüdlasele ei ole võimalik kohaldada ÜKT-d. (asenduskaristuse taotluse esitamisel on kohtuvälisel menetlejal võimalik märkida, kas ta peab võimalikuks ÜKT kohaldamist; samuti on võimalik väärteloasjas karistusena aresti taotledes avaldada kohtuistungil arvamust ÜKT kohaldamise võimalikkuse/võimatuse kohta)?
26. Kas oleks vajalik kohtul küsida enne ÜKT määramist politseiasutuselt arvamust süüdlase sobivuseks ÜKT sooritamiseks nagu kriminaalhoolduses on kohtueelne ettekanne?
27. Kas ja milliseid probleeme esineb esimese kontakti loomisel ÜKT-le määratud isikutega (näit kohtumääruses isiku andmetes vale kontaktaadress, puuduvad kontakttelefon ja meiliaadress jne, mis võimaldavad kiiremini isikuga kontakti saada)?
28. Mis on mõistlik arestipäevade arv, mida on otstarbekas ÜKT tundideks ümber arvutada (min/max), arvestades ÜKT korraldamiseks kulutatava aja- ja ressursikuluga?
29. Kas peate õigeks, et ühele päevale arestile vastab kaks tundi üldkasulikku tööd? Põhjendage palun.
30. Kas peate põhjendatuks KarS § 69 muudatust (554SE I <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad&> ), mille kohaselt ühele päevale arestile või vangistusele vastab üks tund üldkasulikku tööd, mida ei mõisteta vähem kui viis tundi, põhjendage palun?
31. Kas on võimalik välja tuua väärted, mille puhul jääb ÜKT kõige enam sooritamata?
32. Kas on võimalik välja tuua põhjuseid miks jääb isikutel ÜKT kõige enam sooritamata (näiteks alkoholi- ja narkootikumide tarvitajad, töötud, tööharjumuse puudumine, jne)?
33. Kas esineb probleeme sellega, et kohtutäiturid teatavad rahatrahvi sissenõudmise võimatusest hiljem, kui kolme aasta möödumisel väärtelootsuse jõustumisest (TMS §

201) ning jätavad seega asenduskaristuse taotlemiseks, määramiseks ja täitmiseks liiga vähe aega?

34. Kas ja mis põhjustel esineb vajadus ühtse metoodika väljatöötamiseks üldkasuliku töö korraldamisel sarnaselt kriminaalhooldusametnikele justiitsministeeriumi poolt välja töötatud üldkasuliku töö korraldamise metoodikale?

35. Pange alljärgnevalt kirja 5 probleemi, mis on Teie osakonnas seoses ÜKT rakendamisega üles kerkinud. Teemad ei ole piiratud, kuid võiks kajastada ka küsitluse teemasid. Palun sõnastage lühidalt ja selgelt.

1)

2)

3)

4)

5)

36. Milline on Teie üldhinnang ÜKT-le kui uuele asenduskaristusele 10 palli süsteemis?

Suur aitäh abi eest!

Maiu Ruus

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, Maiu Ruus

(sünnikuupäev: 28.10.1974)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

Väärteomenetluses üldkasuliku töö kohaldamisega seotud probleemid seda korraldavate ametnike hinnangul,

*(lõputöö pealkiri)*

mille juhendaja on Anneli Soo ja kaasjuhendaja Jaan Sootak,

*(juhendaja nimi)*

- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **05.05.2014**